

LES
ÉTATS INDIGÈNES
DANS
L'INDE ANGLAISE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences politiques et économiques)

Soutenue le mardi 3 mars 1931 à 14 heures

PAR

S. ANTONOWICZ

Président : M. GEOUFFRE DE LAPRADELLE,

Suffragants { MM. MAUNIER } *Professeurs*
 { LAFERRIÈRE }

PARIS

Librairie Arthur ROUSSEAU
ROUSSEAU & C^{IE}, Editeurs

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1931



Digitized by the Internet Archive
in 2026

THÈSE POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend ni approuver, ni désapprouver les opinions émises dans les thèses, ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

LES
ÉTATS INDIGÈNES
DANS
L'INDE ANGLAISE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences politiques et économiques)

Soutenue le mardi 3 mars 1931 à 14 heures

PAR

S. ANTONOWICZ

Président : M. GEOUFFRE DE LAPRADELLE,

Suffragants { MM. MAUNIER } *Professeurs*
 { LAFERRIÈRE }

PARIS

Librairie Arthur ROUSSEAU
ROUSSEAU & C^{ie}, Editeurs
14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1931

INTRODUCTION

L'examen d'une carte représente l'Inde anglaise, comme une unité géographique et politique.

Cette unité n'est qu'apparente, car, politiquement, il y a lieu de distinguer deux Indes :

a) L'Inde anglaise (British India) gouvernée par la Couronne conformément aux Statuts du Parlement britannique et aux actes législatifs du Parlement indien.

b) Et l'Inde des Etats indigènes, placés sous la souveraineté de la Couronne britannique, Etats qui pour la plupart sont personnellement régis par les monarques indigènes.

C'est ainsi que l'Interpretation Act de 1889 a pu définir l'Inde « comme l'Inde britannique à laquelle il faut « joindre les territoires de tout prince ou chef indigène « placé sous la suzeraineté de Sa Majesté, suzeraineté « exercée par le Gouverneur général de l'Inde ou par « tout autre fonctionnaire subordonné au Gouverneur « général de l'Inde » (18-5).

Nous nous proposons d'étudier les relations existant entre les Etats indigènes et l'Inde britannique et d'examiner la politique suivie par la Grande-Bretagne dans ses rapports avec les princes. Dans la crise actuelle que traverse l'Inde, les Etats jouent un rôle important,

aucun parti ne saurait les négliger vainement, et la Couronne britannique ne perd pas de vue « que tout le problème de la politique consiste à maintenir unies, ces deux parties de l'Inde » « The probleme of statemanship is to hold the two together » — Indian States Committee (1928-29).

PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE I

APERÇU GEOGRAPHIQUE ET HISTORIQUE

Avant d'étudier l'existence politique et juridique des Etats indiens, il est nécessaire de pouvoir les situer géographiquement et d'apprécier leur valeur en tant qu'Etats.

Dire que l'Inde est un pays de contrastes est devenu un lieu commun, mais ce qui est vrai de l'Inde, en général, l'est encore plus des Etats indigènes.

On ne saurait mieux les dépeindre qu'en reproduisant les termes du Rapport Butler, Comité appointé en décembre 1927, pour, entre autres : « rédiger un rapport sur les relations existant entre la Puissance souveraine (Paramount Power) et les Etats indiens, avec étude spéciale des droits et obligations découlant :

- a) Des traités, engagements, sanads;
- b) et de l'usage, de la tradition, de la coutume et autres causes.

Le rapport Butler s'exprime ainsi :

« Dans les Etats indiens la nature assume ses formes les plus majestueuses comme les plus simples. Les neiges éternelles de l'Himalaya entourent l'Hindoustan et dressent un autel autour du mystère de l'Est et de son ancienne sagesse. L'esprit d'aventure du vieux monde occidental dort maintenant dans les placides lagunes de Cochin et de Travancore. Les plaines torrides du Rajputana et de Central India, avec leurs inaccessibles retraites montagneuses, rappellent la chevaleresque romance de jours qui vivent toujours et qui inspirent de nobles pensées et de nobles actions. Les montagnes et les plaines d'Hyderabad et de Mysore, fameuses pour leurs diamants et pour leur or, pour leurs fleuves, forêts, cascades, chantent encore les noms célèbres de l'histoire. Sur les plateaux brûlés du Deccan ont déferlé les hordes pillardes des Maharattes, se désaltérant ici campant là, remontant ainsi jusqu'à l'antique Delhi, De l'ouest, les ports du Kathiawar, avec leurs peuples actifs et commerçants, tendent la main aux peuplades primitives, soumises à des cultes étranges qui vivent, dans l'Est lointain, dans les jungles de Manipur. La vie agitée des temps des grands Mongols et des Maharattes a fait place à l'ordre et au calme de la paix britannique, mais l'ancien esprit vit toujours dans plus d'une légende. et dans plus d'un espoir. »

« Les Etats indiens forment encore la partie la plus pittoresque de l'Inde, ils représentent, là où le Monarque et son peuple sont hindous, l'antique forme de gou-

vernement des Indes. Dans le monde brahmanique, le Kshaitryia (Rajput) Raja est un élément aussi nécessaire que le prêtre brahmane, et tout ce qu'il y a de nationaliste dans la sensibilité hindoue, est tourné vers lui. Mais ce n'est pas toujours que le lien religieux unit le monarque et ses sujets. Dans le Grand Etat du Nord, le Kashmir, le chef est un Hindou tandis que la plupart de ses sujets sont Musulmans, et dans le grand Etat du Sud Hyderabad, le chef est un Musulman, tandis que la plupart de ses sujets sont Hindous. On peut réellement dire que les Etats indiens constituent l'Inde Indienne. »

Quiconque a vécu aux Indes partage le lyrisme des Butler, Sidney Peel et Holdsworth, et cela plus encore lorsque l'on connaît la part importante jouée par les monarques Indiens dans l'histoire. « Leur loyauté pendant la révolte des Cipayes (Mutiny), leur empressement à répondre à tout appel patriotique, leurs services pendant la Grande Guerre, leur dévouement à la personne du Roi Empereur et à toute la famille royale, leur attitude présente, leur vaut la reconnaissance de la Métropole ».

Si l'on veut abandonner l'éloquence pour demander aux chiffres des renseignements précis l'on trouve dans le rapport de la commission Simon les renseignements suivants.

Les Etats indigènes couvrent une superficie totale de 1.180.000 km² avec une population totale de 70.192.000 habitants dont 53.572.000 sont Hindous, 867.000 Sikhs

723.000 Jains, 9.272.000 Musulmans, le restant étant divisé entre les religions animistes, les Chrétiens et les Qarsis.

Ces chiffres comprennent le total des Etats Indigènes de l'Inde Britannique, c'est-à-dire la Birmanie incluse. Si l'on fait abstraction de la Birmanie qui ne comprend en fait d'Etats indigènes que les Etats Shans et autres terres perdues dans les jungles montagneuses de la frontière de l'Assam, du Brahmapoutra et du Siam, les Etats indigènes de l'Inde, à proprement parler, couvrent les $\frac{2}{5}$ de la superficie et comprennent le $\frac{1}{5}$ de la population totale de l'Inde, les Etats indigènes y étant compris mais la Birmanie en étant exclue.

Les Etats indiens tels qu'ils existent sont généralement divisés en trois classes.

	Ils sont au nombre de :	Avec une superficie de :
1° Etats dont les chefs sont membres de la Chambre des Princes de par leurs pleins droits ...	108	820.000 km.
2° Etats dont les chefs sont représentés à la Chambre des Princes par 12 membres de leur ordre élus par eux	127	1.290.000 km.
3° Principautés (Estates), Jagirs et autres	327	10.800 km.

Cette division, qui est la division officielle, adoptée par la Chambre des Princes Indiens est encore celle généralement suivie par toute personne désireuse d'apporter un peu d'ordre dans le chaos de ce monde politique : les Etats indiens.

Cette expression est en effet excessivement élastique, tant au point de vue géographique qu'au point de vue politique.

Certains des Etats de la première catégorie pourraient rivaliser en population, richesse et étendue avec des Etats d'Europe. Tel l'Etat du Nizam d'Hyderabad qui a une superficie totale de 132.000 km², une population de 12 millions d'habitants et un budget annuel d'environ 6 crores 1/2 de Rs, soit 5.000.000 de livres sterling. D'autres Etats, dans la troisième catégorie n'ont qu'une superficie de quelques km² et leur revenu annuel est inférieur au salaire moyen d'un artisan; l'un d'eux n'a-t-il pas un revenu annuel de Rs 20 seulement.

Au point de vue politique et constitutionnel certains Etats ont fait effort de modernisation et jouissent d'une constitution, encore que cette constitution, soit plus théorique que pratique; d'autres ont un régime purement féodal, et d'une féodalité toute orientale ou le « Hoc volo, sic jubeo, sit pro ratione voluntas » est dans toute sa splendeur.

Tels quels, ils forment une part importante de l'Inde et, par leur existence même jouent, par contraste, un rôle plus important encore.

Si au milieu de cette diversité, géographique, politique et économique on cherche un lien on est forcé d'adopter la conclusion du Comité Butler (Indian States committee). « Le seul trait commun à tous ces Etats est qu'ils ne font pas partie de l'Inde Britannique et ne sont pas soumis à ses lois. »

C'est là, en effet, le trait saillant, sur lequel insistent tous les légistes et politiciens anglais qui ont étudié la

question des Etats indigènes ou tout simplement de l'Inde tout court.

Le rapport Simon dit : « Le point essentiel qu'il faut toujours avoir présent à l'esprit est un trait commun, à tous les Etats indiens. Ils ne sont pas un territoire anglais et leurs sujets ne sont pas sujets britanniques. »

Ces Etats indigènes forment un véritable damier géographique. Le voyageur qui se rend de Bombay à Madras ou de Bombay à Delhi passe, sans s'en rendre compte de territoire britannique, en territoire d'Etat indien.

Ceux-ci forment, en effet, trois grands groupes géographiques. Au nord, l'Etat frontière du Kashmir. Ensuite l'énorme bloc du Rajpoutana avec les Etats sikhs de Kapurthala Jind Sangrur Patiala au nord et le bloc proprement rajput de Bikhaneer, Bahawalpur, Jodhpur Kishangarh Sirohi Jaipur Tonk Alwar Bharatpur Bundi Kotah Udaipur, flanqués des deux grands Etats maharattes leurs anciens rivaux Gwalior et Holkar. Au sud-ouest les Etats rajputs du Kathiawar : Juanagadh Jamanagar et toute la poussière des petits Etats du Kathiawar au nombre de 286 dont certains paient tribut à Baroda, l'Etat qui s'enorgueillit de sa dynastie maharatte.

Plus bas, au centre et à l'extrême sud du continent Indien deux Etats : Hyderabad, presque aussi vaste que la Grande-Bretagne et deux fois plus peuplé que l'Autriche et le Portugal. Mysore, dont la superficie égale celle de l'Etat libre d'Irlande et qui est deux fois plus peuplé. Ensuite les Etats de Cohin et Travancore qui virent débarquer les premiers aventuriers lusitaniens.

CHAPITRE II

ROLE DES ETATS INDIENS DANS LA VIE ACTUELLE DE L'INDE BRITANNIQUE. LEUR ORIGINE

Les frontières qui séparent les Etats indiens de l'Inde Britannique ne correspondent pas en règle générale à une frontière géographique. Elles ne répondent pas plus à un ensemble racial, politique ou économique.

Ainsi les Sikhs sont plus nombreux dans le Punjab que dans les Etats sikhs; et il y a moins de Maharattes dans les Etats maharattes que dans la présidence de Bombay.

Les frontières actuelles ne font que confirmer un état de chose ancien, ou bien elles sont le résultat de traites régulières passées par des monarques indigènes avec l'Honorable East India Cie, ou bien encore elles résultent de conventions ou de « Sanads ». (J'explique ici ce terme indigène, qui a passé dans le droit anglais moderne et qui n'a pas son équivalent en français. D'après Sir H. Maine le Sanad « est un acte contractuel ordinaire », un don ou une cession employé par les Empereurs de l'Hindoustan. Ils ont généralement le même effet qu'un

traité, car un sanad n'est pas nécessairement unilatéral. Ce terme a été conservé et employé par les Anglais comme indiquant un don ou une reconnaissance de droits par la Couronne.)

De plus, certains Etats indigènes sont éparpillés en territoires séparés entre eux, soit par un territoire de l'Inde Britannique, soit par des terres appartenant à d'autres monarches. C'est le cas, entre autres de Baroda dont une partie de l'Etat est groupé autour de la ville de Baroda et séparée d'autres parties de l'Etat par l'Inde Britannique (Ahmedabad) et des Principautés, telles que Jamnagar, Wadhwan, Rajkot, Morvi, Palanpur.

L'on conçoit facilement combien les rapports doivent être étroits entre ces Etats et l'Inde Britannique, et cela pour le bien de l'administration commune.

Chaque Etat a ses propres lois et les applique comme il l'entend, il établit ses impôts et les perçoit. Toutefois, il a fallu surmonter ces obstacles pour des cas d'importance économique vitale. Les chemins de fer par exemple. Une voie ferrée passant continuellement de terre britannique en territoire indigène ne pouvait pas sans inconvénients majeurs, être soumise à des législations multiples. Pour respecter la souveraineté des Etats indigènes il a fallu passer des conventions avec eux, pour obtenir l'abandon de leurs droits de juridiction sur les lignes de chemins de fer qui pour l'administration civile et criminelle dépendent du Gouvernement de l'Inde Britannique.

Il en a été de même pour les postes et télégraphes, et pour la frappe de la monnaie. Un nombre limité d'Etats ayant conservé le droit d'avoir des timbres ayant une valeur légale en dehors de leur propre territoire — ce qui est le cas, entre autres de Gwalior. — Huit seulement ont le droit de frapper monnaie (Jaipur, Udaipur Hyderabad...).

Les difficultés sont bien plus grandes encore lorsqu'il s'agit de l'administration de la justice. Un jugement obtenu dans une Cour de l'Inde Britannique n'est pas valable ipso facto, dans un Etat indien. Ainsi un jugement obtenu à Delhi contre un débiteur habitant Gwalior est inapplicable à Gwalior et ce même pour une dette contractée à Delhi, territoire britannique. Il faut ou bien obtenir un « transfer decree » ou bien recommencer toute la procédure devant la Cour de Gwalior.

De même des mesures sanitaires sont-elles prises en territoire britannique contre la peste ou le choléra, ces mesures deviennent souvent inopérantes, par suite de leur inapplication en souveraineté indienne, et souvent telle ville ou village est, partie british india, partie territoire d'Etats indiens, voire même de plusieurs Etats.

Cela a été très notoire ces temps derniers. La campagne menée par Gandhi contre la taxe sur le sel n'a pas été sévèrement punie en territoire anglais (Ahmedabad, Delhi, Bombay Presidency) alors que presque aucun Etat indigène n'a toléré la fabrication et la vente d'un sel illégal en fermant complaisamment les yeux.

Ces exemples pourraient être multipliés, ils sont toutefois suffisants pour montrer la corrélation étroite entre ces deux parties de l'Inde et pour montrer la gêne pouvant résulter pour l'Inde Britannique de l'existence des Etats indiens.

Mais cette gêne est bien souvent réciproque. L'Inde Britannique avec sa justice saine, son code établi, sa division entre le législatif et l'exécutif est un exemple qui ne peut rester sans appeler des comparaisons, généralement défavorables, et éveiller l'attention des sujets indiens sur l'administration de leurs Etats où souvent n'existe pas de code de lois, où l'exécutif législatif et judiciaire ne forment qu'un tout. En effet, si l'on en excepte les Etats de Mysore Baroda Kolhapur qui ont été administrés à diverses périodes par des fonctionnaires anglais et où il existe un code; les Etats indigènes n'ont d'autres lois réelles que le bon vouloir du monarque qui nomme et révoque les juges à son gré.

Cela semble paradoxal, mais il a été une règle presque universelle pour les administrateurs anglais de se tenir, autant que possible, à l'écart des questions d'administration intérieure des Etats indigènes et, pour employer les termes de l'éminent Sir John Malcolm, de « tolérer pendant un temps ce que nous estimons un mauvais gouvernement (misrule) » plutôt que de « troubler de tels Etats ou communautés par des lois qu'ils ne comprennent pas ». Ces paroles prononcées en 1830 sont encore la règle de nos jours.

Quelle est la raison de cette politique et peut-on trouver des précédents dans l'histoire.

Si la raison du maintien des Etats indiens avec toute leur pleine souveraineté interne s'explique par l'histoire et je dirai presque, ne peut s'expliquer que par elle, il est fort difficile de trouver dans l'histoire coloniale des précédents historiques, du moins s'étendant sur une période de près de trois siècles.

Il semblerait, toutefois, que Rome puisse fournir des situations comparables sinon semblables. Clive créant l'Oudh pour interposer entre le Bengal, appartenant à l'honorable compagnie des Indes Orientales, et les provinces ravagées par les hordes pillardes des Maharattes ne suivait-il pas la politique de Flaminius retirant ses troupes de Corinthe et faisant de la Grèce un état tampon contre la Macédoine. Et plus tard, après la chute de Persée, la Macédoine ne fut-elle pas opposée à la Thrace comme la vallée de Srinagar fut donnée à Jammu pour former une barrière et débarrasser l'Angleterre de la surveillance et de l'administration du Kashmir et du petit Thibet (région de Leh et Laddakh).

Les récompenses données par Rome à ses alliés — Numidie — ont été renouvelées par l'alliance des Anglais et du Nizam se partageant les dépouilles de Tipou saheb, l'ancien soldat et allié de la Compagnie française, en 1790.

Mais alors que Rome avait tendance à absorber assez

rapidement ses alliés, les Anglais se sont montrés respectueux le plus possible des droits des états indiens qui ne leur étaient pas hostiles et qui ne troublaient pas la *pax britannica*, car la Couronne s'est toujours réservée un droit d'intervention en cas de malversation flagrante susceptible de troubler la paix générale.

Les temps modernes ne nous offrent pas non plus d'analogies étroites. D'aucuns voudraient donner l'histoire des Etats-Unis en exemple. Cela est impossible car, dès 1846, la Cour Suprême autorisait le Congrès à punir toute offense commise par un Blanc ou un Indien et cela dans un territoire appartenant à une tribu, même si ce territoire n'était pas compris dans la limite d'un Etat de l'Union. Cela était méconnaître les droits de juridiction des tribus et rendre impossible le maintien de la justice indigène, alors que celle-ci est souveraine dans les états indiens de l'Hindoustan.

L'histoire de l'Inde ne nous offre pas de précédents notoires, car les Compagnies anglaises aussi bien que françaises arrivèrent sur la scène politique en une période de complète anarchie, alors que notamment le pouvoir de Delhi s'émiettait. Les principaux ennemis que les Européens rencontrèrent étaient généralement des chefs musulmans rebelles et ne reconnaissant plus l'autorité des Grands Moghols. Ainsi la puissance Maharatte était alors à son apogée. Ils déferlaient du Deccan jusque dans l'Inde du Sud, rançonnaient le Grand Moghol

dont ils s'étaient constitués les gardiens et presque les « maires du Palais ».

Ces mêmes Maharattes, dont l'armée avait été organisée par des officiers français, entre autres de Boigne au service de Scindia, menaçaient d'anéantir les royaumes Rajputs et l'auraient fait sans l'intervention de lord Hastings.

Plus tard encore c'était le grand chef Sikh Ranjit Singh, annexant tout le Nord de l'Inde, passant le Khyber et imposant sa volonté aux tribus Afridis et Afghanes, alors que les Sikhs du Phulkian, tels que Jind, Nabha, Patiala, devaient le maintien de leur indépendance à la protection que leur accordait la Compagnie anglaise. C'est toutefois de cette période d'anarchie que datent la plupart des grands Etats indiens. Nous ne saurions mieux dépeindre cette période si troublée qu'en citant le grand historien anglais lord Macaulay.

« Durant l'intervalle s'écoulant entre la chute de la maison de Tamerlan et l'établissement de la suprématie anglaise il n'y eut, dans l'Inde, aucune constitution nettement établie. L'ancien ordre des choses avait disparu, le nouveau n'était pas encore formé. Tout était transition, confusion, obscurité. Chacun s'efforçait de sauver sa tête et chacun bataillait pour tout ce dont il pouvait s'emparer. Des gouvernements existant alors pas un seul ne pouvait prétendre à un titre légitime, ils n'avaient d'autres droits que celui d'une occupation récente. Il n'y avait presque pas de province ou

la souveraineté nominale et la souveraineté de fait ne fussent séparées. Des titres et des usages impliquant la suprématie absolue du descendant de Tamerlan étaient encore employés et il était admis que les Nababs étaient ses lieutenants. En fait, le Grand Moghol était captif. En certaines régions, les Nababs étaient des Princes indépendants. Ailleurs, comme par exemple au Bengal et au Carnatic, ses lieutenants étaient devenus comme leur maître des sortes de fantômes, et la Compagnie était toute puissante. De même parmi les Maharattes l'héritier de Sivajee gardait encore son titre de Rajah, mais ce n'était qu'un prisonnier et son premier ministre devint le chef héréditaire de l'Etat. Le Peshwa à son tour s'enfonçait rapidement en cette situation dégradée à laquelle il avait réduit le Rajah. Il était impossible, à notre avis, de trouver de la chaîne de l'Himalaya au Mysore un seul gouvernement qui fût à la fois un gouvernement *de facto* et un gouvernement *de jure*; il était impossible de trouver un gouvernement suffisamment fort pour se faire craindre de ses voisins comme de ses sujets, et qui eût eu la double autorité découlant de la loi et d'une longue tradition. »

Comment expliquer l'existence de ces Etats indigènes dont la présence est, nous l'avons vu, une cause de sérieuses difficultés administratives nécessitant l'intervention presque constante de traités et d'engagements, sans lesquels les mesures prises dans l'Inde Britannique seraient souvent inopérantes. Plus encore comment

expliquer l'infinie diversité de ces Etats, dont les droits sont souvent égaux alors que leur étendue varie des terres du Nizam d'Hyderabad aux petites principautés du Kathaiwar, et qui se régissent soit par des constitutions d'allure moderne (Mysore) soit par un régime purement féodal (certains Etats du Kathiawar et Rajputana).

Cette diversité s'explique et par l'histoire des Anglais aux Indes et par le caractère personnel des monarques indiens.

Comment ces Etats existent-ils encore, comment sont régies leurs relations avec l'Inde britannique?

Il est impossible d'appliquer une règle générale à tous ces Etats. C'est là un point sur lequel tous les traités se plaisent à insister. Du reste la classification ou tout essai de coordination se heurte généralement à l'opposition des monarques indiens eux-mêmes.

« Pour divers que soient les Etats géographiquement et historiquement ils le sont plus encore politiquement. Sur l'ensemble des Etats indiens, quarante seulement ont conclu des traités avec la Paramount Power (Métropole); un plus grand nombre ont seulement des engagements ou Sanads, d'autres encore sont reconnus « de diverses manières ». « La classification des Etats a donné lieu à certaines difficultés et il y a naturellement un vif désir de la part des Etats d'un rang inférieur de passer à un rang supérieur. »... « Il ne nous appartient pas de reclassifier les Etats indiens, et, pour autant que nous puis-

sions nous en rendre compte, l'opinion unanime parmi les Princes est que toute tentative de le faire causerait beaucoup d'amertume et créerait de telles difficultés qu'il vaut mieux ne pas le faire. » (Report of the Indian State Committee.)

Toute tentative de modification se heurte à l'opposition des Princes et cela de tous temps. Montaigu et lord Chelmsford le signalaient déjà dans leur rapport de 1919.

Pour s'expliquer le régime actuel fait d'adaptations successives, de compromis et de traditions, il faut tenir compte et de l'origine des Etats indigènes, et de l'histoire de l'établissement, et des progrès de l'Honorable Compagnie des Indes de l'Est.

La suzeraineté et la suprématie de la Couronne (Paramountcy) a été reconnue depuis « une longue période de temps » (Indian states Report). Comme indiqué, elle « est basée sur des traites, engagements, sanads, auxquels s'ajoutent l'usage, la tolérance et les décisions du Gouvernement de l'Inde et du Secrétaire d'Etat (à Londres), décisions qui ont pris corps par l'usage ».

Encore a-t-il fallu tenir compte dans le cours des temps de la force des parties en présence et du caractère des chefs, et ce, tant du côté anglais que du côté hindou. Si du côté anglais les fondateurs de la puissance britannique, les Clive, Warren Hasting, pouvaient se vanter sinon d'une même éducation, tout au moins d'un même fonds commun de civilisation britannique, les

monarques indiens dont les descendants règnent aujourd'hui ont pris le pouvoir de manières diverses, en des temps chaotiques, et ils appartenaient à des milieux très différents.

Les familles régnantes d'Udaipur, — le sang le plus noble des Indes, — et de Jodhpur, quoique d'origine purement hindoue, puisqu'ils descendent de l'antique race des Rajputs de Kanauj et se targuent d'une origine mythique solaire, ne doivent d'avoir conservé leur trône qu'à l'intervention anglaise. Ils s'étaient attirés l'hostilité de leurs sujets et leur trône comme leur vie étaient en péril. La tyrannie du Maharadjah Man Singh de Jodhpur avait dès 1827 motivé un soulèvement de ses nobles, en 1867 des troubles éclataient sur la frontière de Jodhpur et de Sirohi, et le traité passé en 1818 entre Man Singh et la Compagnie a valu le maintien de la dynastie. Celle-ci par ailleurs prouva sa reconnaissance aux Anglais et notamment au cours de la Mutiny ou le Maharadjah Takhat Sinsghji rendit de grands services.

D'autre part, et faisant contraste à cette situation, la famille régnante d'Hyderabad eut pour fondateur un soldat heureux, Asaf Jah Nizam ul Mulk, subadar du Deccan, qui se rendit indépendant et dont la puissance était également reconnue par les Anglais modestement établis au Fort Saint-Georges, depuis Madras, et par les Français de Pondichéry. Dupleix lui-même ne se vantait-il pas du firman que le Nizam lui avait accordé ? De nombreux traités assurent à Hyderabad des droits

et un prestige qui se maintiennent toujours, encore que les frictions aient été nombreuses et que lord Reading, en 1926, ait dû rappeler le Nizam à l'ordre.

L'Etat de Gwalior offre encore un autre exemple de la diversité d'origine des familles régnantes actuelles.

L'intervention anglaise dans le Rajputana fut la bienvenue des princes régnants, les Nizams furent des alliés, tous étaient établis en tant que puissance avant l'*Honourable East India Company*, il n'en était pas de même avec la dynastie Maharatte des Scindia, dont le descendant actuel, Juvaji Rao Scindia Alijah, est le souverain du vaste état de Gwalior.

Sindia et Daulat Rao étaient des chefs militaires remarquables. Leurs armées, composées de Jhats et de Maharattes, peuplades belliqueuses, avaient été organisées par des aventuriers français, notamment par le fameux de Boigne, de Chambéry, et par son successeur et élève Pierre Cuillier, plus connu sous le nom de Perron. Ces troupes avaient battu tour à tour les musulmans de Delhi comme les guerriers Rajputs, elles s'apprétaient à envahir Jaipur et le Rajputana qui ne fut épargné que grâce à l'intervention anglaise. La turbulence maharatte, l'ambition des Scindia, les intrigues des capitaines français étaient pour la Compagnie anglaise une cause de troubles incessants, et ce même après le traité de 1804, consécutif aux victoires du général Muir. En dépit de la sourde hostilité de Gwalior, les Anglais se refusèrent toujours à annexer ce royaume. Cependant, ils ne fai-

saient pas pour cela abandon de leurs droits, l'opposition maharatte était brisée par les victoires anglaises de Delhi, Aligarh, Assay, Maharajpur, Panniar, qui assurèrent la suprématie britannique.

Ces trois exemples, Jodhpur, Hyderabad, Gwalior, nous mettent en présence de chefs illustres ou de dynasties anciennes, fameuses dans les annales de l'Hindoustan. Mais tous les Etats n'ont pas eu une histoire aussi brillante. Certains Princes du Kathiawar se vantent de leur origine Rajput, et leur gloire, célébrée par Todd dans son *Histoire du Rajasthan*, dépasse souvent les étroites frontières de leurs principautés. Il est même des Etats qui ne sauraient se vanter d'une ancienne dynastie ni vénérer un fondateur illustre. Tonk, dans le Rajputana, est une création de l'intervention anglaise qui acheta à ce prix la neutralité d'Amir Khan, chef de bande célèbre, et commandant à des Pindaris, ces grandes compagnies des Indes.

Plus étrange encore fut le concours de circonstances qui amena la Compagnie des Indes de l'Est à traiter avec les Ghonds et les Bhils, peuplades dravidiennes de l'Inde centrale, restées de nos jours encore très primitives au milieu de leurs jungles montagneuses.

Le traité de 1821 passé avec les Jagurdars de Chindwara s'exprime ainsi : « Sans les ordres des Sarkars je ne prendrai pas de vies humaines. Je ne prélèverai pas d'amendes pour des offenses imaginaires mais seulement en me conformant à la tradition et sans agir impro-

prement. Je ne donnerai pas une veuve au premier venu mais je demanderai le consentement de la veuve avant de l'attribuer à quelqu'un ».

De tels exemples pourraient être multipliés. Ceux que nous avons donnés suffisent à montrer la complexité du problème et expliquer la politique anglaise respectueuse des droits des Etats lorsque ces derniers demeureraient fidèlement soumis à la puissance souveraine, la « Paramount Power ».

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE I

LES ETATS INDIGENES ET LEURS RELATIONS AVEC LA PUISSANCE « PARAMOUNT ». PUISSANCE SOVERAINE

Le terme « Etat indigène » a été souvent employé, des exemples ont été cités montrant l'origine de certains de ces Etats, leur importance actuelle. Encore faut-il définir ces termes « d'Etats indigènes », employés pour différencier les Etats situés dans l'Inde Britannique des Etats pleinement souverains. D'après W. Warner, un « Etat indigène est une communauté politique occupant dans l'Inde un territoire déterminé par des frontières, soumis à un chef commun et responsable, ayant effectivement exercé quelques-unes des fonctions et ayant joui des attributs de la souveraineté interne, cela de son propre droit dûment reconnu par le Gouvernement britannique ».

Cette définition fait bien ressortir ce que les Etats indigènes de l'Inde britannique ont de commun avec les Etats pleinement souverains et ce qui les différencie.

D'une part nous avons une communauté d'hommes habitant un territoire déterminé et soumise à un chef commun, mais d'autre part ce chef commun doit être reconnu par une puissance suprême, quitout en lui laissant les droits de souveraineté interne, le prive de toute souveraineté externe. Au point de vue du droit international, les Etats indigènes de l'Inde constituent donc une forme d'Etats mi-souverains. Il est en effet communément admis en droit international que la souveraineté est divisible et que la perte de partie des droits n'entraîne pas la perte de toute souveraineté.

Il est difficile d'appliquer un mode de classement général à tous les Etats indiens pour indiquer leurs degrés différents dans leur demi-souveraineté. Les différences sont trop grandes pour qu'on puisse faire rentrer ces Etats dans un cadre commun.

L'interprétation anglaise est et a été très large lorsqu'il s'est agi de déterminer la qualité d'Etat. Ainsi il a été officiellement admis que la perte temporelle de juridiction même interne n'entraîne pas disparition de la qualité d'Etats. Cela a été le cas dans l'affaire de Magona où la Compagnie anglaise s'est vue forcée d'intervenir pour rétablir l'ordre, le chef local n'ayant plus le pouvoir de faire respecter ses arrêts. L'agent nommé par la Compagnie pour rétablir l'ordre fut investi de pouvoirs à lui délégués par le chef, ou Thakore local, la Compagnie ne voulant pas annexer un territoire qui était traditionnellement reconnu comme étant en

dehors des terres appartenant à l'East India Company.

Comment est reconnue la sujétion de ces Etats à la puissance souveraine ? Les auteurs sont unanimes à répondre, comme déjà indiqué, « par des traités, engagements, sanads auxquels s'ajoutent l'usage, la tolérance et les décisions du Gouvernement de l'Inde et du Secrétaire d'Etat, décisions qui ont pris corps par l'usage » (Rapport Butler). La commission Simon, après avoir mentionné les sources ci-dessous, ajoute : « les autres (Etats) jouissent, sous une forme ou une autre, de la reconnaissance de leur statut par la Couronne » (Simon report, vol. I).

Cette définition de l'Etat indigène en appelle une autre, celle de la « Paramount Power » ; cette puissance suprême à laquelle il est fait si souvent allusion dans les actes officiels comme dans les recueils de droit anglais et les différents rapports.

Il est généralement admis par les Princes, et c'est aussi la version officielle anglaise, que la Puissance suprême, la « Paramount Power », signifie la Couronne agissant par l'intermédiaire du Secrétaire d'Etat pour l'Inde et du Gouverneur Général en son Conseil qui sont responsables devant le Parlement de Grande-Bretagne ».

Cette définition est celle du Comité Butler, l'autorité officielle en la matière. L'étude de l'histoire permet toutefois une interprétation différente des mots Paramount Power, interprétation qui a tendance à se

développer de nos jours et que nous verrons plus tard.

Au point de vue documentaire, il est bon de noter que les différents traités ont été soigneusement conservés et classifiés. La première compilation est de 1812, une autre date de 1845 et la dernière 1853 a servi de base à celle de sir Ch. Aitchinson employée de nos jours.

Ces divers traités ont des points communs; souvent même, un traité passé avec un prince fait allusion avec un traité passé avec un autre prince, traité antérieur ayant établi un principe depuis souvent mentionné et généralement admis.

Ainsi, le traité passé entre Jayaji Rao Sindhia et lord Ellenborough en 1844 est le type des traités comportant des obligations militaires. Les clauses interdisant « la coutume barbare du pal », « l'horrible commerce de la vente et l'achat des esclaves », « le meurtre des enfants femelles », etc..., étaient devenues des clauses communes à tous les traités et y étaient comprises de droit.

Pour comprendre la situation actuelle des Etats indigènes de l'Inde Britannique, il y a lieu de suivre l'évolution de la politique anglaise. Celle-ci peut se diviser en trois grandes périodes :

1^o La première, qui va de l'origine de l'*Honorable East India Company* à 1813, est communément appelée la politique de l'enclos barricade (ring fence).

2^o A cette politique de non-intervention succéda, de 1813 à 1857, la politique dite d'isolement subordonné,

politique qui vit certaines interventions motivées par la situation troublée et à laquelle correspond le rapide accroissement de l'Inde Britannique. Elle se termine par la révolte de 1857.

3° La troisième période débute par le transfert des pouvoirs de l'*Honorable East India Company* à la Couronne et suit l'évolution constante de la politique anglaise dans ses relations avec les Etats indigènes, période sans événements tumultueux mais grosse de progrès et de transformation. C'est cette époque qui voit la crise actuelle de l'Inde, crise susceptible de modifier—dans un avenir peut-être pas trop lointain—le statut des Etats.

Nous étudierons tour à tour chacune de ces phases historiques.

CHAPITRE II

POLITIQUE DE LA COMPAGNIE DES INDES DE L'EST DE L'ETABLISSEMENT DES ANGLAIS AUX INDES A 1813.

La politique suivie par l'Honorable Compagnie des Indes de l'Est depuis son établissement aux Indes jusqu'en 1813 est généralement qualifiée par les historiens anglais de « politique de l'enclos barricade ».

Ce terme est impropre si l'on considère les difficultés que la Compagnie eut à surmonter, les guerres qu'elle eut à entreprendre, les alliances qu'elle dut conclure. Cette expression traduit toutefois les tendances générales de la Compagnie anglaise, tendances pacifiques et purement commerciales, dont elle se départissait à contre-cœur, contrairement à la politique audacieuse qu'elle suivit plus tard.

L'étude de l'établissement de la puissance britannique aux Indes permet seule d'expliquer la position actuelle des Etats et leurs relations avec la Couronne.

Il n'est cependant pas nécessaire de suivre les Anglais dans leurs premiers comptoirs, à Surat, où ils s'établi-

rent dès 1612 en vertu d'un firman du Grand Moghol. La Compagnie des Indes eut primitivement deux grands points d'appui : le Bengale et le Fort Saint-Georges, plus connu sous sa dénomination actuelle de Madras.

La lutte dans le Sud de l'Inde ayant un caractère assez confus par suite du nombre des partis en présence, passons d'abord au Bengale. Les Anglais s'y étaient établis à Hoogly où ils s'efforçaient de négocier paisiblement, essayant de se ménager, par tous les moyens, les bonnes grâces du Nawab. Leur politique était si timide que Lenoir, président du comptoir de la Compagnie française à Chandernagor, pouvait écrire dans sa lettre du 12 mars 1731 adressée à ses directeurs : « La conduite que tiennent les Anglais et les Hollandais avec les Maures influe sur nous et autorise le Nabab et ses officiers à nous inquiéter à la moindre occasion, pour tirer de l'argent, comme il fait de ces deux nations et surtout des Anglais. »

En 1690 ceux-ci transportèrent leur comptoir d'Hoogly à Calcutta ; ils s'efforcèrent de continuer leur négoce en dépit des exactions d'Aliverdi Khan. A la mort de celui-ci, son successeur, Murad, plus connu sous le nom de Siraj-ud-Dauwla, attaqua Calcutta en 1751 et s'en empara. A cette époque se rattache l'horrible épisode du trou noir de Calcutta où périrent 164 prisonniers anglais. Apprenant la chute du comptoir, Clive, qui bataillait dans le Sud, se porte au Bengale et reprend Calcutta en 1757. Le 23 juin de la même année il rem-

porte la mémorable victoire de Plassey, ruinant Siraj-ud-Dauwla, allié de la France, et fait de Mir Jaffar le Nawab du Bengale et l'allié de la Compagnie. Lir Kasim successeur de Mir Jaffar, se montra encore hostile aux Anglais, mais la victoire remportée à Buxar, en 1764, par le major Munro, anéantit les forces alliées d'Oudh et du Bengale. Clive toutefois se refusait à annexer l'Oudh, dont il faisait une sorte d'Etat tampon entre les puissances turbulentes du Nord et Calcutta. Toutefois, Clive, soucieux de légaliser ses acquisitions au Bengale et désireux de ne pas se heurter à la puissance, cependant bien affaiblie, du Grand Moghol, s'efforçait d'agir comme vassal de ce dernier. Les Anglais reconnaissaient la suzeraineté de Delhi et Clive recevait du Grand Moghol le titre de Dewan pour le Bengale, le Bihar, l'Orissa; ce simple fait indique combien la Compagnie anglaise s'efforçait d'agir vis-à-vis des autres monarques indiens en tant que vassale reconnue du suzerain général : le Grand Moghol.

Le traité de 1765 passé entre Oudh et la Compagnie amena celle-ci à intervenir pour protéger l'Oudh menacé par les Maharattes, et ainsi le Rohilkand fut annexé par Warren Hasting, mais il fut annexé à la principauté de l'Oudh et non au Bengale. Au départ de Warren Hasting, le territoire anglais ne s'était accru que de deux villes (Bénarès et Ghazipur). La situation politique dans le Sud de l'Inde était autrement embrouillée, mais elle fut aussi autrement grosse de conséquences.

Là, les forces en présence étaient plus importantes et le génie ambitieux de Dupleix s'appuyait sur d'autres ressources que les faibles potentats du Bengale. De plus, les événements d'Europe avaient leur répercussion aux Indes et la Compagnie anglaise fut obligée à des interventions dont Dupleix voyait probablement seul les conséquences lointaines, et dont les Anglais finirent par profiter. Le traité d'Aix-la-Chapelle (1748) coïncidait avec les guerres de succession du Deccan et du Carnatic. Celles-ci finies, survenait la guerre de Sept Ans et le traité de Paris de 1763 n'amenait pas la paix aux Indes.

Ce qui importe au point de vue des relations entre les Anglais et les Princes indiens, c'est la position respective de ceux-ci au cours de ces luttes. Anglais aussi bien que Français se prévalaient d'alliances nombreuses et se battaient généralement en qualité de mercenaires sinon d'alliés des Princes indiens. En fait, la lutte était toujours entre les deux Compagnies, pour ne pas dire entre les deux nations; en droit il n'y avait théoriquement lutte qu'entre les seuls Princes indigènes.

Le plus important de ceux-ci était le Nizam d'Hyderabad, qui, en sa qualité de subadar ou vice-roi du Grand Moghol au Deccan, recevait hommage du Nawab du Carnatic, qui, lui, à son tour, était le seigneur de Trichinopoly et Tanjore.

En 1732, Dost Ali devint maître du Carnatic sous la suzeraineté affaiblie de Asaf Jah. Il périt en 1740 à la bataille de Damalcheruvu, tué par les Maharattes appelés

par le prince de Tanjore, attaqué par le fils de Dost Ali, Sabder Ali. La victoire Maharatte bouleversa la situation politique et mit la France en contact avec la puissance maharatte. Benoît Dumas, gouverneur de Pondichéry, donna asile à la veuve de Dost Ali et refusa de la livrer à Ragogy Bonsla, chef Maharatte. A la demande de Ragogy, Dumas répondait : « La France, notre patrie, ne produit ni or ni argent; celui que nous apportons dans le pays pour y acheter des marchandises nous vient des pays étrangers. On ne tire du nôtre que le fer et des soldats que nous employons contre ceux qui nous attaquent injustement. » A la mort de Dost Ali, le Nizam, en sa qualité de suzerain, nomme Anwar ud din Nawab du Carnatic, et meurt peu après, en 1749.

Anwar ud din périt à la bataille d'Amber en 1749. Les deux trônes d'Hyderabad et du Carnatic se trouvaient donc vacants.

Asaf Jah laissait trois fils. L'aîné de ceux-ci, à Delhi, se désintéresse tout d'abord de la succession que se disputent les deux autres fils, Nasir Jang et Muzzafer Jang. Dupleix, entrevoyant dans son génie les possibilités que la France pouvait avoir aux Indes, soutient Muzzafer Jang pour le Deccan et Chanda Saheb, beau-fils de Dost Ali, pour le Carnatic. Les Anglais de Fort St-Georges donnent leur appui à Nasir Jang, et, pour le Carnatic, à Muhammed Ali, fils d'Anwar ud din, qui se trouvait alors assiégé dans Trichinoppoly, la ville fatale à notre expansion. Il n'est pas nécessaire d'entrer

dans les détails de cette lutte au cours de laquelle Chanda Saheb mourut assassiné, Nasir Jang tué, Muzzafer Jang nommé Nizam puis tué et remplacé par Salabet Jang, favorable aux Français, mais que nous perdons lorsque Bussy est rappelé d'Hyderabad. Ces détails pourraient paraître fastidieux s'ils ne tendaient à montrer que les Anglais, dans cette période de leur histoire aux Indes, agissaient non en conquérants mais en alliés ou pour le compte de monarques indigènes; leur intervention n'avait pas alors les visées qu'elle aura lorsque la politique du « ring fence », de l'enclos barricadé, sera abandonnée, en 1813.

En toute occasion les deux Compagnies avaient soin d'insister sur ce qu'elles n'agissaient que pour le compte des souverains indiens. La correspondance de Saunders et de Cope, avec Dupleix, est caractéristique à ce sujet. Citons la lettre de Cope à Dupleix du 12 avril 1749.

« Je ne suis point ici pour examiner vos prétentions ou vos raisons pour protéger, fomenter et soutenir un rebelle déclaré, mais j'y suis envoyé pour défendre le prince légitime de ce pays contre ce rebelle, et ce prince doit mieux juger que tout autre quels sont vos droits, vos privilèges et vos bornes puisqu'ils ne vous sont venus que de sa bonne volonté envers votre nation ou de celle de ses ancêtres ». Nazer Jang en effet se prétendant successeur légitime du Nizam « écrivait à Dupleix pour lui donner l'ordre de ne plus assister Muzzafer Jang. »

Citons encore l'opinion de M. Martineau, qui, dans sa *Vie de Dupleix* (vol. III, p. 225), écrit: « Pour gagner sa cause auprès de la Compagnie anglaise, Dupleix n'avait qu'un moyen, si tant est qu'il fût efficace, c'était de représenter ses protégés comme les souverains légitimes du pays et leurs opposants comme des rebelles. » Dupleix écrivait encore à Saunders, lettre du 18 février 1752, lui rappelant entre autres que ses protégés étaient investis de firmans du Grand Moghol.

De même la fameuse conférence de Sadras (28 septembre 1753) ne portait sur d'autres points que sur l'examen des titres des divers prétendants, on sait qu'elle aboutit à un fiasco, Saunders refusant de produire des titres authentiques, Dupleix produisant les siens, mais l'authenticité de ceux-ci étant contestée. Il est inutile de rappeler la fin malheureuse pour la France des entreprises de Dupleix et de Bussy, toujours est-il que la Paix de Paris de 1753 reconnaissait Mohammed Ali, le protégé anglais, comme Nabab du Carnatic. Celui-ci remerciait les Anglais de leur appui en leur accordant des bénéfices matériels et en signant avec eux un traité (Jaghir) dûment confirmé en 1765 par Firman de Delhi.

Cette première et longue intervention des Anglais dans les affaires de l'Inde devait les amener à de nouvelles luttes résultant toutes des divers traités passés entre la Compagnie et les monarques indiens, et qui l'entraînèrent souvent malgré elle à des nombreuses interventions.

Ainsi le Nizam Ali, successeur de Salabet Jang, allié à Hyder Ali (ancien soldat de fortune ayant combattu pour la France et devenu par la suite Sultan de Mysore), attaqua le Carnatic bien que par le traité de 1766 l'Angleterre lui eut déjà signifié vouloir maintenir son alliance avec le Nabab du Carnatic. La Compagnie dut intervenir et la victoire anglaise de Changama protégea une fois de plus cette province. Le traité de 1768 exigea du Nizam l'abandon de son alliance avec Hyder Ali.

Ce dernier renouvelle son attaque contre le Carnatic et les Anglais, et arrive aux portes de Madras. Cette courte campagne se termine par le traité de 1769 passé entre la Compagnie et le Mysore, traité passé entre puissances égales. Toutes deux se rendaient leurs prisonniers et se promettaient alliance.

Cette alliance devait entraîner les Anglais dans une nouvelle guerre.

Les Maharattes ayant attaqué Hyder Ali, celui-ci demande l'aide des Anglais en vertu de leur alliance. Elle lui est refusée. Cela fut la cause de la seconde guerre de Mysore. Menée avec une grande vigueur par Hyder Ali, les Anglais essuyèrent de nombreuses défaites (désastres du colonel Baillie et du colonel Braithwaite). Hyder Ali mourut en 1783, mais son fils, Tipou, était un chef aussi valeureux que lui; pour abattre son pouvoir il ne fallut pas moins d'une triple alliance entre les Anglais, le Nizam d'Hyderabad, et les Maharattes du Peshwa. Ces

trois parties traitaient ensemble en tant que puissances égales. La guerre se termina par le traité de Mangalore, 18 mars 1792, où « lord Macartney, qui désirait la paix presque à n'importe quel prix, se laissa manœuvrer par le Sultan Tipou, jusqu'à avoir la posture d'un suppliant » (Oxford History of India).

Ceci montre combien la Compagnie, entraînée malgré elle dans des guerres d'intervention, ne voulait pas s'immiscer, autant que possible, dans des luttes qui devaient se terminer par des annexions.

Une nouvelle guerre fut nécessaire pour réduire Tipou. Elle se termina par le traité de Seringapatam qui partageait entre les alliés [Hyderabad; les Maharattes et les Anglais, les territoires enlevés au Sultan. Plus tard le jeu des alliances devait amener la Compagnie à déclarer la guerre aux Maharattes et deux nouvelles campagnes furent nécessaires.

Toutefois, il est à noter qu'au cours de cette période, qui se termine en 1813, la Compagnie, plus soucieuse d'opérations commerciales fructueuses que de visées impérialistes, se montrait peu ambitieuse. Sir W. Lee Warner a pu écrire : « Les guerres entreprises par le Anglais étaient des guerres de défense, et les conditions qu'ils exigeaient après avoir infligé à leurs adversaires des défaites écrasantes étaient notoires pour leur générosité. »

Cette même politique fit repousser de nombreuses demandes d'alliance ou de protectorat (Bikaner, Bhopal).

Des engagements pris inconsidérément par le Gouverneur de Bombay furent dénoncés; le Népal, pays guerrier, fut délié de ses obligations résultant d'une alliance; de tels exemples pourraient être multipliés.

La politique de la Compagnie peut encore se lire dans la forme même dans laquelle les traités étaient rédigés. C'est ainsi que les Princes musulmans prêtaient serment « en la présence de Dieu et de son prophète » ou « par Dieu et le prophète de Dieu », alors que les négociateurs anglais prêtent serment « devant Dieu et Notre Sauveur » ou bien « sur les Saints Evangiles ». Souvent le texte anglais fait foi, ailleurs le texte anglais et le texte indigène ont la même valeur en cas de différend quant à l'interprétation de certains mots. Cependant, de plus en plus, la puissance croissante de la Compagnie se traduit, sinon par l'abandon des termes de respect pour les Princes, du moins par l'adoption de certaines formules de supériorité, le négociateur anglais, la Compagnie, étant nommés avant le Prince indien. Durant tout le cours de cette période, la Compagnie, entraînée par la force des choses à intervenir dans les luttes qui déchiraient l'Hindoustan, eut bien soin d'agir toujours pour le compte d'un chef indigène. Les traités passés alors n'ont pas tous été abolis, ils lient encore dans une certaine mesure l'autorité britannique.

Pour terminer, citons une lettre du fondateur de la puissance anglaise aux Indes, Clive; elle résume admirablement la situation: « Nous pouvons, dans les cir-

constances présentes, être considérés comme le ressort qui, caché par l'ombre du Nawab, fait secrètement jouer la machine gouvernementale, sans violenter la constitution originelle. L'augmentation de notre pouvoir et la diminution du sien sont effectués sans empiètements de ses prérogatives. Le Nawab tient en mains, comme il l'a toujours fait, toute l'administration civile, la distribution de la justice, la disposition des offices, et tous ces avantages souverains qui constituent l'essence de sa dignité. » (Lettre de Clive à ses collègues, 24 janvier 1767.)

Bien plus, le fameux *Indian Act* de Pitt (1784) s'efforçait d'arrêter l'inévitable extension britannique aux Indes. « Poursuivre des vues de conquête et l'extension de notre pouvoir aux Indes sont des mesures répugnant au désir, à l'honneur et à la politique de la nation. » Le même acte décidait : « Il ne serait pas légal pour le Gouverneur général en son conseil de déclarer la guerre, ou de commencer les hostilités, ou de passer un traité pour faire la guerre contre n'importe lequel des Princes ou Etats de l'Inde, sans l'autorisation expresse et le consentement du Conseil des Directeurs ou du Comité secret. »

CHAPITRE III

POLITIQUE D'ISOLEMENT SUBORDONNEE. DE 1813 A 1857

Cette politique de non-intervention ne pouvait se concilier ni avec la situation troublée de l'Inde, ni avec la nature de certains gouverneurs anglais, ni avec l'intérêt bien compris de la Compagnie.

La période qui s'ouvre en 1813 pour se terminer en 1857 verra se former l'Inde actuelle dans les frontières qu'elle conservera, à peu de choses près, jusqu'à nos jours. De même ce fut au cours de cette période que s'élaborèrent la plupart des traités passés avec les Princes indigènes et que furent établies les règles généralement observées depuis dans les relations entre les Etats indigènes et les représentants des intérêts britanniques.

Déjà, au cours de la précédente période, lord Wellesley s'élevait contre la politique de non-intervention et s'était entouré d'Etats alliés, enfreignant les désirs de la Compagnie au point de motiver son rappel et son remplacement par lord Cornwallis.

Dans un discours d'adieu aux habitants de Calcutta, Lord Wellesley pouvait affirmer que sa politique avait pour but « d'améliorer la condition des gens de l'Inde et d'unir les principaux Etats indigènes en un lien de paix, sous la protection de la force britannique », résumant ainsi la politique qui devait être suivie de nos jours.

A sa mort, Lord Cornwallis fut remplacé par lord Minto. Ce dernier ouvrait l'ère de ces gouverneurs qui, par leurs efforts constants, ont établi la suprématie incontestée de la Grande-Bretagne aux Indes.

Avant d'entrer dans le détail des traités passés avec les Princes indigènes il est nécessaire de donner un résumé des principaux événements qui marqueront la période 1814-1857. Ils peuvent être groupés autour de quelques guerres. Campagne contre les Pindari et les Maharattes d'une part, guerre contre les Sikhs d'autre part. Au point de vue de la politique suivie il y a lieu de noter deux tendances principales, celle de Lord Hastings et celle de Lord Bentinck et Lord Dalhousie. Nous les étudierons séparément.

I. — Période de Lord Hastings

Lord Hasting donna une vigoureuse impulsion à la politique de la Compagnie. A peine était-il entré en charge qu'il lui fallait se heurter aux Gurkhas du Népal dont l'hostilité nécessite une guerre de deux ans (1814-

1816); elle se termine par le traité de Sagauli, qui reconnut l'indépendance du Népal, et fit de ce pays, toujours excessivement jaloux de ses droits, l'allié le plus fidèle des Anglais. Un point notoire de la Convention de Sagauli, point qu'il est intéressant de noter car il devait être reproduit dans de nombreux traités passés aux Indes, fut l'interdiction pour le Népal d'employer à son service un Européen, sans le consentement préalable de la Compagnie.

Mais plus pressant que la frontière du Nord était le danger venant de Central India. Dans la région du Mewar, à la faveur des temps troubles, et profitant de l'anarchie générale, s'étaient formées des bandes pillardes, les Pindaris. Obéissant à des chefs belliqueux, les Chitoo, Wasil Mohammed, Kharim Khan, ces bandes, fortes souvent de 30.000 hommes, se louaient à des monarques indigènes ou, plus souvent, opéraient pour leur propre compte, se livrant à d'horribles déprédations et terrorisant de vastes contrées.

Les Pindaris constituaient une menace pour l'East India Co^e elle-même. Celle-ci cependant ne pouvait aller attaquer les pillards dans leurs repaires. De nombreux traités précédemment passés liaient les Anglais, et il est intéressant de noter comment furent tournées les difficultés.

Le traité de Mustaphapur, passé en 1805 avec le chef Maharatte Sindhia, interdisait à la Compagnie « de passer n'importe quel traité avec les Rajahs d'Udaipur,

Jodhpur et Kotah ou avec n'importe quel autre chef, vassal de Sindhia, situé sur un territoire compris dans le Malwa, Meywar ou Mewar », régions où campaient habituellement les Pindaris. Le même traité de Mustapha-pur interdisait aux Anglais « d'intervenir, sous quelque façon que ce soit, dans les conventions passées par Sindhia avec ses tributaires ». D'autre part, le traité passé avec Holkar (Indore) interdisait à la Compagnie « d'avoir des rapports avec les Rajahs situés au sud du fleuve Chambal » région qui limitait aussi les repaires Pindaris.

Dans ces conditions, il était impossible à Lord Hastings de s'attaquer à ces bandes, véritables Grandes Compagnies des Indes, sans se mettre à dos les Maharattes, aussi bien ceux du Peshwa que ceux de Gwalior et d'Indore, coalition qui eût été formidable.

Il fallait, de toute nécessité, signer de nouveaux traités. Ceux-ci, par leurs répercussions futures, sont plus intéressants que la campagne contre les Pindaris. Notons, en passant, que ces pillards, encerclés par les troupes des généraux Hislop et sir John Malcolm, furent anéantis, soit par la force des armes, soit parce que les chefs de bande furent achetés par les Anglais. Nous avons déjà indiqué qu'Amir Khan obtint ainsi la Principauté de Tonk; Kharim Khan, lui, fut nommé Rajah de Ganeshpur.

A la suite de cette campagne, le 13 juin 1817, fut

conclu un traité par lequel le Peshwa, chef nominal de la confédération maharatte, reconnaissait : « en son nom et en celui de son héritier et de ses successeurs, la dissolution en forme et en substance de la confédération maharatte, et renonce à tous les liens quels qu'ils soient, avec les autres puissances maharattes, soit qu'ils découlent de sa précédente position de chef exécutif de l'empire Maharatte ou de toute autre cause ».

Par ce traité fut rompu la puissance maharatte, qui avait supplanté celle des Grands Moghols. Restait à vaincre la résistance des autres grands Maharattes : Gwalior, Indore, Baroda, Nagpur.

Le Peshwa lui-même devait entièrement disparaître en tant que puissance. Méconnaissant les traités il avait essayé de surprendre avec 26.000 hommes les 2.800 soldats du colonel Burr, le résident anglais, mais en vain. Le Peshwa fut déposé et devint pensionnaire de la Compagnie pour le restant de ses jours. Apas Sahib Bonsla, de Nagpur, crut, lui aussi, pouvoir facilement triompher du résident anglais Jenkins, défendu par 1.400 cipayes contre les 18.000 hommes du Bonsla. Des renforts arrivés à temps sauvèrent Jenkins, le Bonsla fut dépossédé de ses biens qui passèrent à la Compagnie.

Le 5 novembre 1817, Lord Hastings signait avec Sindhia, Maharajah de Gwalior, un traité consacrant l'alliance entre « le Gouvernement Britannique et le

Maharajah Ali Jah Dowlat Rao Sindhia », celui-ci s'engageait à fournir 5.000 hommes pour aider les Anglais dans leurs luttes contre les Pindari. De plus la Compagnie était libérée de ses anciennes entraves et « le Gouvernement Britannique sera entièrement libre de s'engager avec les Etats d'Udaipur et de Jodhpur ».

Non content de ce qu'il avait obtenu et faisant contraste avec l'ancienne politique timorée, Lord Hastings, s'adressant au Maharadjah de Bhopal lui écrivait : « Tout Etat doit se déclarer ami ou ennemi. Ceux-là mêmes qui ne coopèrent pas avec zèle à cette cause-lutte contre les Pindaris seront considérés et traités comme ennemis. » Voilà des termes que l'on ne saurait trouver dans la correspondance des précédents Gouverneurs.

La Compagnie intervenait encore dans les affaires des Etats pour protéger des vassaux contre les exactions de leur suzerain. Ainsi Montstuart Elphinstone passa en 1820 un traité avec le Gaikwar de Baroda par lequel : « Son Altesse Syajee Rao, Gaikwar, Sen Khas Kheyl Shumshez Bahadoor, n'enverra pas de troupes dans les districts appartenant aux Zemindars, ou autres, résidant en ces provinces — du Kathiawar — si ce n'est avec l'autorisation du Gouvernement de la Compagnie ».

Pour donner un raccourci de cette période s'étendant de 1814 à 1820, période si riche de conséquences futures, on ne saurait mieux faire que de citer Prinsep : « La lutte se terminait ainsi par l'établissement universel de

« l'influence britannique. A l'avenir cette période sera citée comme celle à partir de laquelle chacun des Etats existants datera l'ère de son établissement paisible et la consolidation de ses relations avec la puissance dominatrice... » De plus en plus dominatrice, aurait pu ajouter Prinsep.

Si Lord Hastings se montrait généreux vis-à-vis du vaincu, il avait bien soin de se prémunir contre une alliance possible entre les Puissances récemment soumises ou même entre celles-ci et les Principautés nouvellement créées. L'établissement, la création de celles-ci est en effet un trait saillant de cette période. Nous avons déjà cité Tonk et Ganeshpur, nous pourrions y ajouter Satara. Le Gouverneur se montra également soucieux de maintenir les petits souverains locaux en les protégeant contre leurs suzerains indigènes. Nous l'avons vu intervenir dans le différend entre le Gaikwar et les Zemindars du Kathiawar, il fut également tolérant vis-à-vis de Cuth, ravagé par les luttes entre les chefs de Bhuj et de Mandvi.

Pour illustrer cette période de l'histoire, dite d'isolement subordonné, nous citerons à titre de conclusion le traité passé en 1818 entre la Compagnie et Udaipur.

« Le Gouvernement Britannique s'engage à protéger la Principauté et le territoire d'Udaipur... », mais par contre, « le Maharana d'Udaipur s'engage à agir toujours en coopération subordonnée avec le Gouvernement Britannique dont il reconnaît la suprématie, et le

Maharana d'Udaipur n'aura aucune autre relation avec les autres Princes ou Etats ». De plus il est encore spécifié : « Les troupes d'Upaidur seront fournies conformément aux ressources financières de l'Etat et sur la réquisition du Gouvernement Britannique. »

Satara s'engageait à agir « en coopération subordonnée avec le Gouvernement Britannique et, à être guidé, en toutes matières, par les avis du résident anglais ».

Pour mieux marquer les progrès réalisés par la Compagnie, et, désireux d'affirmer son prestige, Lord Hastings décida de supprimer les « Nazars », dons offerts au Grand Moghol, dons par lesquels était reconnue la suzeraineté éminente, nominale tout au plus de Delhi. Il estimait en effet, et à juste titre, ces dons « incompatibles à toute politique rationnelle alors que l'autorité suprême du Gouvernement Britannique avait été ouvertement déclarée et établie ».

II. — Période politique d'annexion et de non-intervention.

Lord Dalhousie

Lord Amherst, qui succéda à Lord Hastings après le court interrègne de M. Adam, fut trop occupé par la campagne de Birmanie pour pouvoir marquer de son empreinte personnelle les relations entre la Compagnie et les Monarques indiens.

Avec Lord William Bentinck s'ouvrit une ère nouvelle dans les relations entre les Anglais et les Princes. Les

termes cités plus haut de non-intervention et d'annexion peuvent, au premier abord, devoir s'opposer l'un à l'autre. Toutefois l'un explique l'autre car l'annexion fut motivée par la non-intervention.

L'East India Co se refusant à intervenir dans les affaires des Etats, et ceux-ci se trouvant, dans de nombreux cas, incapables de maintenir l'ordre, le maintien de la paix exigeait la suppression des éléments de trouble et l'annexion des Etats. Et cependant, Lord Bentinck se montra primitivement hostile à la politique de Wellesley et de Lord Hastings. Sa faiblesse provoqua même des émeutes à Jaipur et laissa sacrifier le très capable ministre de l'Oudh, Hakkim Khan, au mécontentement d'une faction d'intrigants rapaces.

Du reste, la politique de non-intervention plaisait aux Princes. Toutefois, l'expérience leur démontrant que leur administration dégénérant en troubles et luttes finissait par amener l'annexion de leurs Etats, ils préférèrent l'intervention anglaise, pour gênante qu'elle fût à la perte de leur trône.

Du gouvernement de Lord Bentinck date l'annexion de Coorg, petit Etat situé à 75 milles de Mysore et allié des Anglais, ce qui lui valut d'être horriblement dévasté par Hyder Ali et Tipou Saheb, Vira Rajah souverain de Coorg était un de ces potentats débauchés dont on n'a pu dire qu'ils n'avaient d'autres facultés que celle de nuire. La sottise de Vira Rajah n'avait d'égale que sa haine des Anglais. Pour se maintenir au pouvoir ce

tyran massacra tous ses proches parents — le en tou — et ferma ses frontières. Les remontrances de la Compagnie restèrent sans effet, et le Rajah, non content de pressurer ses sujets, imagina de s'attaquer aux Anglais et complota la chute de Bangalore. La Compagnie ne pouvait intervenir dans les affaires de Coorg dont l'indépendance interne était garantie par un traité de 1793. Pour mettre fin aux fantaisies homicides de Vira Rajah, la Compagnie lui déclara la guerre le 18 mars 1834 et Coorg fut facilement annexé. Sur le vœu des habitants, il fut garanti à ceux-ci qu'« ils ne seront plus jamais soumis à un monarque indigène ». Depuis ce jour, Coorg jouit de privilèges spéciaux et est administré par un Résident qui habite Bangalore.

De l'administration de Lord Bentinck date encore la suppression de l'horrible coutume du Suttée, qui consistait à brûler la veuve sur le bûcher du cadavre de son mari. La fameuse ordonnance XVII de 1829 fut étendue à toute l'Inde anglaise et introduite dans tous les traités conclus avec les Etats indigènes. Depuis lors la persistance du Suttée fut déclarée incompatible avec la qualité d'allié de l'East India Co.

Au successeur de Lord William Bentinck, Lord Auckland, est due la modification du traité passé avec Oudh en 1801, amendement qui établissait des principes importants quant aux relations des Etats et du Gouvernement anglais. Le traité de septembre 1837 mentionnait « si ce qu'à Dieu ne plaise, une oppression flagrante

et systématique, l'anarchie et un mauvais gouvernement viennent à l'avenir à prévaloir dans l'Oudh, et cela au point de menacer la sécurité publique, le Gouvernement Britannique se réserve le droit d'appointer ses propres officiels pour exécuter les réformes nécessaires». C'était là reconnaître le droit de regard de la Compagnie et permettre son intervention dans les affaires des Etats. Ce même traité devait du reste motiver l'annexion future de l'Oudh.

Lord Auckland est encore le promoteur de l'annexion du Sind dans des conditions et sous des prétextes que les historiens Anglais même les plus bienveillants ne peuvent que réprouver. Seul l'Etat du Mir de Khairpur, allié des anglais subsista dans cette partie de l'Inde.

A Lord Dalhousie qui annexa le Panjab après les guerres contre les Sikhs sont dus l'établissement de la théorie de l'escheat, et l'annexion de l'Oudh.

Celle-ci fut exigée par les Directeurs de Londres, peut-être en dépit de l'avis de Dalhousie qui, par suite de son état de santé, dut quitter l'Inde avant l'application de cette mesure.

Ici, la Compagnie motiva son intervention par l'intérêt des habitants de l'Oudh opprimés par leur monarque, agissant ainsi conformément au traité de 1837. Le général Outram fut chargé de présenter un traité et de prétendues réformes au Sultan, traité qui équivalait à une abdication voilée. Le 7 février, sur le refus du Sultan d'accepter ces conditions, l'Oudh fut annexé. L'acte

de la Compagnie essayant d'obtenir l'abdication du Sultan et l'annexion de l'Oudh comme suite à un traité nous montre combien elle s'efforçait de ménager les susceptibilités des autres monarques indiens en cherchant à expliquer par la légalité apparente l'abus du droit.

Sleeman, alors résident à Lucknow, exposait d'une manière lumineuse à la Compagnie les inconvénients de cette politique.

« Le traité de 1837 donne à notre Gouvernement toute autorité pour prendre en nos mains l'entière administration, de manière à obtenir ce que nous nous sommes si souvent engagés d'obtenir pour le peuple (la bonne administration); mais si nous faisons ceci, nous devons, pour conserver notre réputation auprès du reste de l'Inde, honnêtement et fermement rejeter tous motifs intéressés, et approprier l'ensemble des revenus à l'intérêt du peuple de l'Oudh et de sa famille royale... Si nous profitons de cette circonstance pour annexer ou confisquer l'Oudh, ou une partie de l'Oudh, notre bonne réputation aux Indes en souffrirait indubitablement, et cette bonne réputation vaut plus qu'une douzaine d'Oudh... Nous avons déjà souffert comme suite à notre conduite dans le Sindh, mais c'était là une contrée lointaine, peu connue et réunie au reste de l'Inde par des liens de sympathie peu nombreux... Nous avons seulement le droit de nous interposer pour obtenir une meilleure admi-

nistration... Je considère que les Etats indigènes sont pour ainsi dire des digues, et lorsque celles-ci seront emportées nous serons à la merci de notre armée indigène, que nous n'aurons peut-être pas toujours suffisamment sous notre contrôle. »

Cette dernière phrase est presque prophétique.

L'annexion d'une principauté indigène par suite de manquements graves du Prince, soit vis-à-vis de la Compagnie, soit vis-à-vis de son peuple, rappelle la commise de notre droit féodal lorsque le vassal avait « brisé sa foi ». Ainsi la théorie de lapse ou d'escheat instaurée surtout par Lord Dalhousie trouve-t-elle ses précédents dans le droit féodal, elle n'est qu'une application nouvelle du droit de reversion.

Par la théorie de lapse ou d'escheat, le territoire de tout monarque indigène, mourant sans enfant légitime issu de lui, passait à la Compagnie. Et cela même en l'existence d'un fils adoptif du Rajah. Ce faisant, la Compagnie suivait le droit hindou qui établit une distinction entre les biens personnels d'un monarque et l'Etat à proprement parler. Le fils adoptif (putra) adopté par toute famille indigène sans enfant mâle, pour le salut de l'âme de l'adoptant, n'entre de droit en possession que du seul domaine privé. Se basant là-dessus, la Compagnie agissant en tant que pouvoir souverain annexa Satara et Nagpur. Satara est cette principauté fondée en 1819 par Lord Hastings. Le Rajah mourut en 1848, ne laissant qu'un fils adoptif;

ce dernier fut reconnu dans la propriété de son domaine privé, mais Satara fut annexé et cet acte fut entériné par le Conseil des Directeurs. « Nous sommes pleinement satisfaits que, conformément à la loi et à la coutume générale de l'Inde, une principauté dépendante comme celle de Satara ne peut passer à un fils adoptif sans le consentement de la puissance suzeraine, (Paramount Power), nous ne sommes liés par aucun engagement à donner un tel consentement, et nous sommes convaincus que l'intérêt général qui nous est confié sera mieux garanti par notre refus. »

Les phrases humanitaires mises à part, l'on voit une fois de plus que la Compagnie s'efforçait de justifier tous ses actes, soit par des traités, soit par des décisions conformes au droit hindou et en se plaçant comme puissance suzeraine. Le même principe de lapse ou d'escheat servit à annexer Jhansi et Nagpur où le fils adoptif Dhondou Pant héritait de l'énorme trésor de Bhaji Rao, qui touchait de la Compagnie la pension annuelle de 800.000 roupies.

Ce résumé de l'établissement de la puissance anglaise jusqu'au soulèvement de 1857 nous permet de suivre l'évolution de la politique du Gouvernement anglais vis-à-vis des Etats indigènes. Politique qui consistait à maintenir dans la mesure du possible les Etats indigènes en leur laissant leur souveraineté interne mais en les privant de relations diplomatiques avec les autres Etats.

Cette politique très avantageuse pour la Compagnie semblait l'être aussi pour les princes indiens auxquels elle garantissait la possession pacifique de leurs biens. Mais pour ces derniers le mal vint souvent de cette obligation de paix. Sir Thomas Munro s'en était rendu compte, et cet homme éminent, Sidney Owen, a pu écrire : « Le Prince indigène étant assuré du maintien de ses possessions mais privé de tant d'attributs essentiels de la souveraineté s'abaisse dans sa propre estime et perd ce stimulant d'une bonne administration que constitue la crainte d'une révolte et de sa déposition. Il devient un roi fainéant, un voluptueux, un avare oppresseur ou bien un chef insouciant et mou, ce qui dans l'Est équivalait à un anarchiste. »

Cette définition ne s'applique certes pas à tous les monarques indiens, mais pour un très grand nombre d'entre eux elle contient une bonne part de vérité.

La révolte des Cipayes n'affected pas les relations entre le Gouvernement anglais et les Princes indiens. Ceux-ci ne cherchèrent pas à profiter de la situation pour se défaire de leurs liens. Au contraire, ils se montrèrent fidèles à leur parole et respectueux des traités passés avec la Compagnie, qu'ils aidèrent de tous leurs pouvoirs. Ils furent en cette circonstance cette digne dont parlait Sleeman.

CHAPITRE IV.

LES ETATS INDIGENES ET LA COURONNE LEURS RELATIONS DE 1858 A NOS JOURS.

Transfert des droits de l'Honorable East India C^o à la Couronne.

Les leçons de la révolte ne furent pas sans porter leurs fruits. La nécessité de substituer un gouvernement direct à celui de la Compagnie, personne interposée entre l'Inde et la Couronne, devenait évidente même aux esprits les moins avertis.

Au cours d'une assemblée générale tenue dans les premiers jours de septembre 1858, la Compagnie transférait tous ses droits à la Couronne et en avertissait ses employés demeurant aux Indes. Le message des Directeurs disait entre autres :

« Puisse sa Majesté apprécier ce don, puisse-t-Elle prendre sous son contrôle immédiat cette vaste contrée et ces nombreux millions (d'habitants) de l'Inde. »

Les employés de la Compagnie devenaient les fonction-

naires de la Couronne. « La Compagnie a le grand privilège de transférer au service de Sa Majesté un corps de fonctionnaires civils et de militaires tel que le monde n'en a pas encore vu de semblables. »

Le 1^{er} novembre 1858, ce transfert fut solennellement annoncé aux Princes et aux peuples des Indes par proclamation lue dans les principales villes.

Voici, en ce qui nous concerne tout au moins, les principaux passages de cette proclamation :

« Victoria, par la grâce de Dieu, du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et de l'Irlande, et de leurs colonies et dépendances, en Europe, Asie, Afrique, Amérique et Australasie, Reine et Défendeur de la Foi; Considérant que, pour de nombreuses et importantes raisons, nous avons décidé, par et sur l'avis et consentement des Seigneurs du Spirituel et du Temporel et de la Chambre des Communes, assemblés en Parlement, de prendre par devers nous le Gouvernement des territoires de l'Inde, administrés jusqu'à ce jour, en mandat pour notre compte, par l'Honorable East India et Compagnie.

« En conséquence, nous, maintenant, déclarons et notifions par les présentes que, par suite du dit conseil et consentement précité, nous avons pris sur nous le dit gouvernement; et par les présentes nous demandons à tous les sujets dans les dits territoires d'être fidèles et de porter sincère allégeance à nous, nos héritiers

et successeurs, et de se soumettre à l'autorité de ceux que nous pourrons par la suite et de temps à autre juger bon de nommer pour administrer le Gouvernement des dits territoires, en notre nom et pour notre compte. Et Nous, plaçant notre particulière confiance et estime en la loyauté, capacité et jugement de notre très estimé et bien-aimé cousin, Charles Jean vicomte Canning, le nommons et constituons par les présentes notre premier Vice-roi et Gouverneur général dans et sur les dits nôtres territoires, pour en administrer le Gouvernement en notre nom et généralement pour agir en notre nom et pour notre compte, conformément aux ordres et prescriptions qu'il pourra recevoir, de temps à autres, par l'intermédiaire d'un de nos principaux secrétaires d'Etat.

.....

« Par les présentes nous annonçons aux Princes indigènes de l'Inde que tous les traités et engagements passés avec eux par l'East India C^o ou sous son autorité seront acceptés par nous et seront scrupuleusement maintenus et nous comptons de leur côté, qu'ils observeront ces traités et engagements.

« Nous ne désirons aucune extension territoriale de nos possessions présentes, et, alors que nous ne permettrons impunément aucune agression de nos dominions, ni aucun méconnaissance de nos droits, nous ne sanctionnerons aucun empiétement sur ceux d'autrui;

« Nous respecterons les droits, dignités et honneurs des Princes indigènes comme les nôtres propres; et nous désirons qu'ils jouissent, de même que nos propres sujets, de cette prospérité et de cette amélioration sociale qui ne peuvent être obtenus que par la paix intérieure et le bon gouvernement. »

.....

Cette proclamation devait jeter les bases de la politique suivie jusqu'à nos jours, politique de coopération et d'alliance étroite, permettant une action commune pour toutes les questions intéressant l'ensemble de l'Inde.

Encore fallait-il rassurer les Princes indigènes et traduire dans la pratique les règles posées par la Proclamation de 1858. Le principe de «lapse ou escheat» notamment, était une menace perpétuelle pour toutes les monarchies indigènes. En 1860, Lord Canning renouvela, par des Sanads, les traités existant avec de nombreux Princes indigènes (160 en tout). Ces traités posaient comme principe l'abandon de la règle de l'escheat. Ils créèrent une sorte de jurisprudence politique, une tradition, qui fut appliquée même à ces Etats qui ne jouissaient d'aucun Sanad.

Voici le modèle type d'un de ces Sanads :

« Sa Majesté étant désireuse que le Gouvernement des nombreux Princes et Chefs de l'Inde qui gouvernent actuellement leurs territoires soit perpétué, et que la représentation et la dignité de leur Maison soit maintenue, Je, par la présente, en conformité de

ce désir, vous communique l'assurance que, à défaut d'héritiers naturels, l'adoption par vous et les chefs futurs de votre Etat d'un successeur, conformément à la loi hindoue et les habitudes de votre race, sera reconnue et confirmée. Soyez convaincu que rien ne troublera l'engagement qu'on vient de prendre vis-à-vis de vous aussi longtemps que Votre Maison sera loyale à la Couronne et fidèle aux conditions des Traités, concessions et engagements qui enregistrent ses obligations vis-à-vis du Gouvernement Britannique. »

Ces Sanads faisaient donc disparaître cette menace constante qui, depuis Lord Dalhousie, pesait sur toutes les principautés indigènes. Ils consacrent encore un principe qui sera d'une application courante dans la période allant de 1858 à nos jours : celle de l'intervention britannique dans les affaires internes des Etats en cas de besoin, nous verrons plus loin ce qu'il y a lieu d'entendre par ce terme.

Un autre événement devait confirmer ces déclarations. Par l'acte de 1876, la reine Victoria décidait de prendre, à dater de 1877, le titre d'Impératrice des Indes, se substituant ainsi à l'ancien prestige des Grands Moghols, dont le dernier, Bahadur Shah II, avait été déposé en 1858, après la Mutiny, et exilé à Rangoon. Il y mourait en 1862 ne laissant aucun héritier, ses deux fils et son petit-fils ayant été exécutés, pour ne pas dire assassinés, en 1857, par le capitaine Hodson.

Lord Lytton déclarait en 1877 dans ce même palais

de Delhi qui avait vu la gloire des descendants de Baber et d'Akbar, les Shah Jahan et les Aurang Zeb : « Princes et Chefs de cet Empire, Sa Majesté considère ses intérêts identiques aux Votres; et c'est dans le désir de confirmer la confiance et de perpétuer l'intimité des rapports actuellement unissant d'une manière si heureuse la Couronne britannique et ses feudataires et alliés que Sa Majesté a eu le bon plaisir de prendre le titre impérial que nous réclamons aujourd'hui. »

De nombreux auteurs indiens prétendent que cette déclaration modifia, en droit, les relations existant entre la Couronne et les Princes indiens. Cette thèse sera examinée plus loin, car elle ne fit son apparition qu'à une époque toute récente. Toujours est-il que les proclamations de 1858, les Sanads de Lord Canning de 1860, la proclamation de 1877 consacrèrent un état de choses nouveau et amenèrent le contrôle britannique dans les Etats indigènes, créant une sorte de droit éminent de regard s'opposant à la politique de non-intervention mais d'annexion précédemment suivie.

CHAPITRE V

POLITIQUE D'INTERVENTION. SES PRINCIPALES APPLICATIONS

Il n'est pas nécessaire pour bien connaître la situation présente des Etats indigènes d'étudier les trop nombreuses interventions anglaises. Il suffira d'examiner les plus importantes d'entre elles; celles notamment qui établirent des principes et des règles types, suivis d'une manière régulière jusque de nos jours

Ces cas d'intervention se produisirent : en 1873-75 — affaire de Baroda — en 1881 avec Mysore, en 1891-1892 intervention à Manipur et enfin la plus récente fut sinon l'intervention tout au moins la discussion échangée en 1926 entre le Nizam et le vice roi Lord Reading.

Les deux grandes causes d'intervention furent indiquées par le premier vice-roi Lord Canning; elles consistent en la nécessité de conserver l'intégrité territoriale des Etats et dans le devoir pour la Couronne de s'opposer à un Etat de tyrannie ou d'anarchie flagrantes menaçant la sécurité publique.

Ces deux grandes règles sont le corollaire du principe émis par Lord Canning lui-même : « La Couronne est le chef incontesté et la Puissance souveraine (et suzeraine) de toute l'Inde et est pour la première fois (1858) mise en présence de ses feudataires. Il y a une réalité dans la suzeraineté du Souverain d'Angleterre qui n'a jamais existé jusqu'à ce jour et qui est non seulement ressentie mais encore joyeusement reconnue par les chefs (Indiens). »

C'est en raison de cette souveraineté et pour reconnaître la fidélité de la famille des Sindhia que la Couronne devait plus tard rendre à cette monarchie la possession du fort de Gwalior un des plus beaux châteaux de l'Hindoustan.

1. — Affaire de Baroda.

Le premier cas important où la puissance souveraine et suzeraine eut à intervenir fut celui de Baroda.

De 1856 à 1873, l'Etat de Baroda eut une succession de Gaekwars dont l'incompétence n'avait d'égale que la tyrannie.

En 1873, le Gouvernement de l'Inde par lettre du Vice-Roi avertissait le Prince de la probabilité d'une intervention au cas où des améliorations et des réformes ne seraient pas apportées, il était menacé même de déposition. Sur ces entrefaites le Résident anglais faillit être empoisonné. Le Gaekwar fut accusé de complicité

et une commission chargée de le juger. Y siégeaient, entre autres, les Maharajahs de Gwalior et de Jaipur, ceux-ci, par leur vote, contribuèrent à disculper le Gaekwar de cette accusation. Toutefois, Mulhar Rao, le souverain, fut dépossédé de ses droits. Pour maintenir une dynastie locale le Gouvernement fit adopter par la Maharani, veuve du précédent Gaekwar, un enfant qui, à sa majorité, fut proclamé Gaekwar.

Pendant l'inter règne, Baroda fut administré par des fonctionnaires anglais, ce qui ne contribua pas peu à faire de cet Etat l'Etat modèle qu'il est aujourd'hui.

Mais à côté du fait brutal, intéressant par lui-même en ce qu'il montre que la Couronne n'hésitait pas à user de ses droits suzerains, il est utile d'étudier la correspondance échangée entre les deux parties. Citons la lettre du Vice-Roi Lord Lytton qui s'adressant au Gaekwar écrivait :

« Mon ami, Je ne puis consentir à employer des troupes britanniques pour protéger qui que ce soit agissant mal. La mauvaise administration de la part d'un gouvernement, soutenu par la force britannique, est une maladministration dans la responsabilité de laquelle le Gouvernement Britannique est en partie responsable. C'est par conséquent, non seulement le droit mais encore le devoir positif du Gouvernement Britannique de veiller à ce que l'administration d'un Etat se trouvant dans une telle situation soit réformée et que les abus grossiers soient supprimés.

« Il n'a jamais été dans l'intention du Gouvernement Britannique d'intervenir dans les détails de l'administration de Baroda, et je n'ai pas l'intention de le faire. La responsabilité immédiate pour le Gouvernement de l'Etat repose et doit continuer à reposer sur le Gaekwar pour le temps présent. Il a été reconnu comme le souverain de Baroda et il est responsable de l'exercice de ses pouvoirs souverains en donnant due considération à ses devoirs et obligations vis-à-vis du Gouvernement britannique et vis-à-vis de ses sujets. Si ces obligations ne sont pas remplies, si une maladministration flagrante est autorisée, si la justice la plus élémentaire n'est pas rendue aux sujets de l'Etat de Baroda, si la vie et la propriété privée ne sont pas respectées, ou encore si le bien-être général du pays et de ses habitants est constamment négligé, le Gouvernement Britannique doit assurément intervenir de la manière qu'il jugera la meilleure pour supprimer ces maux et pour obtenir une bonne administration. Bien plus, une intervention si opportune pour empêcher une maladministration qui se terminerait par la ruine de l'Etat est un acte d'amitié vis-à-vis du Gaekwar lui-même plus encore que vis-à-vis de ses sujets. »

Cette lettre résume trop bien les attendus de l'intervention pour qu'il soit nécessaire de la commenter.

2. — Affaire de Mysore.

En 1799 Lord Wellesley rétablissait Mysore sur les ruines de l'ancien sultanat de Haider Ali et de Tipou.

Cet Etat fut administré par une série de monarques incompetents ce qui amena la Compagnie à le placer sous la tutelle pour ainsi dire d'administrateurs anglais, le Maharajah conservant son titre et touchant une forte pension. En 1881, le vice-roi Lord Ripon tenant compte et des progrès dus aux administrateurs anglais et de la personne du jeune monarque régnant alors, élève des anglais, remit à ce dernier ses pouvoirs souverains d'administration interne. Un traité fut rédigé en 1881 confirmant le jeune monarque dans ses devoirs et lui indiquant les conditions qu'il aurait à remplir pour s'en montrer toujours digne. Le traité mentionnait entre autres ; § 23 « Au cas de non-observation ou de rupture par le Maharajah des clauses précitées, le Gouverneur Général en son conseil pourra reprendre possession des dits territoires et en assumer directement l'administration.. »

Ce traité type, très détaillé comportait non seulement des clauses militaires et administratives intéressant le Mysore mais encore la conduite que celui-ci devait tenir en des questions touchant l'intérêt général telles que : routes, monnaie, culture de l'opium .. etc...

3. — Affaire de Manipur et correspondance entre le Nizam et Lord Reading.

Cette affaire permit d'établir une fois encore le droit d'intervention de la Couronne en ce qui concerne des questions de succession, lorsqu'il s'agissait de protéger le souverain légitime.

Manipur est encore de nos jours un Etat semi-barbare placé aux confins est de l'Inde. En 1891 cet Etat fut le théâtre de troubles violents, le Monarque Chur Sandra Singh ayant été détrôné par son frère le Sénépati. Sandra Singh se réfugia en territoire britannique et demanda l'intervention anglaise. M. Quinton, chief commissioner pour l'Assam; fut envoyé sur les lieux pour examiner la situation. Il fut assassiné ainsi que son escorte. D'où nécessité d'une expédition militaire qui amena la reddition des coupables et le rétablissement de Sandra Singh.

Lors du jugement du Sénépati son défenseur argua que celui-ci était en droit de repousser les Anglais qui voulaient pénétrer chez lui, et ce, alors même qu'il n'y avait pas eu déclaration de guerre de la part des Anglais.

Le Gouverneur Général en son conseil désireux de préciser les relations existant entre la puissance souveraine et les Etats écrivait (Résolution du 21 août 1981)

« ... On doit considérer comme étant établi d'une manière décisive et concluante que l'Etat de Manipur était un Etat subordonné et protégé qui devait soumission à la Puissance souveraine (Paramount Power) et que sa résistance à main armée à un ordre légal, qu'elle soit appelée déclaration de guerre, trahison, rebellion ou de quelque autre nom, est une offense qui justifie l'attribution de pénalités adéquates aussi bien pour les individus coupables d'une telle résistance que pour l'Etat pris comme un tout. Les principes de

droit international ne trouvent aucune application dans les relations existant entre le Gouvernement de l'Inde, en tant que représentant la Reine Impératrice d'une part, et les Etats indigènes d'autre part, Etats qui sont placés sous sa suzeraineté. Les pouvoirs suzerains d'une part présupposent et impliquent une subordination d'autre part...

« C'était le devoir de ce représentant (M. Quinton) de prendre les mesures nécessaires à l'arrestation, de vive force, du Sénépati. C'est l'opinion du Gouverneur général en son conseil que toute résistance armée et violente à une telle arrestation était un acte de rébellion et qu'elle ne peut pas plus se justifier par un prétexte de légitime défense que ne pourrait être justifiée la résistance à un gendarme se présentant en territoire britannique pour faire une arrestation, muni d'un mandat d'arrêt. »

Enfin, à une époque toute récente, en 1926, le Vice-Roi Lord Reading dut faire pression auprès du Nizam, au sujet de l'affaire du Bérar, province dont l'administration était enlevée au Nizam pour être confiée à des représentants du Gouvernement de l'Inde.

Cette controverse montre enfin que les droits souverains de la Couronne, si ils sont reconnus, n'en nécessitent pas moins une réaffirmation de ces principes, surtout que la limite qui en ces questions sépare le droit de l'abus de droit est des plus vagues.

Le Nizam, dans sa lettre, écrivait : « Sauf, et excepté

en ce qui concerne les questions ayant trait à des relations entre Etats à la politique extérieure, les Nizams d'Hyderabad ont toujours été indépendants dans l'administration interne de leur Etat tout autant que le Gouvernement Britannique l'est dans l'Inde anglaise. Sauf la réserve que je viens de mentionner, les deux parties ont, en toutes occasions agi avec une liberté complète et une complète indépendance dans toutes les questions inter-gouvernementales, qui, de temps à autre, s'élèvent naturellement entre voisins. Maintenant, la question du Bérar n'est pas et ne peut pas être couverte par cette réserve. Aucune puissance étrangère, ni aucune politique étrangère, n'est ni intéressée ni mêlée à l'examen de cette question, et ainsi celle-ci se ramène à une controverse entre les deux Gouvernements qui se tiennent sur un même plan sans aucune restriction ni subordination de l'un à l'autre. »

Cette lettre résume l'opinion, sinon de tous les Princes, du moins d'un certain nombre d'entre eux — les plus puissants —, et juridiquement elle peut fort bien se défendre par le respect des traités. Qu'elle fut la réponse du Vice-Roi ?

Nous en citerons seulement les principaux passages.

« La souveraineté du Gouvernement Britannique est suprême dans l'Inde, et par conséquent aucun monarque d'Etat indien ne peut justifier sa prétention de négocier avec le Gouvernement sur un pied d'égalité. Sa supré-

matie (du Gouvernement anglais) repose non seulement sur des traités et engagements mais existe indépendamment d'eux et tout à fait en outre des prérogatives qui lui appartiennent en ce qui concerne la politique et les puissances étrangères, c'est le droit et le devoir du Gouvernement anglais de préserver la paix et le bon ordre dans l'Inde, tout en respectant scrupuleusement tous les traités et engagements existant avec les Princes Indiens.

« Pour donner un semblant de justification à sa thèse, Lord Reading prétend s'appuyer sur le Sanad reçu par le Nizam en 1862 et dont nous avons donné un modèle plus haut. Ce que Lord Reading ne mentionnait pas, c'est que les Etats indigènes n'avaient été nullement consultés lors du transfert des droits de la Compagnie à la Couronne, et que l'allocation des Sanads par celle-ci, en 1862, était un acte unilatéral basé sur le principe du « *Quia nominor leo* ».

Lord Reading continuait: « Le droit du Gouvernement Britannique d'intervenir dans les affaires intérieures des Etats indiens est un autre exemple de la conséquence découlant naturellement de la suprématie de la Couronne britannique (ceci consiste à répondre par une affirmation à l'argument juridique du Nizam). Le Gouvernement britannique a montré plus d'une fois qu'il n'a nullement le désir d'exercer ce droit sans une raison grave. Mais la sécurité intérieure comme la sécurité extérieure dont jouissent les Princes est

due, en fin de compte, à la puissance protectrice du Gouvernement Britannique et là où il s'agit de l'intérêt de l'Empire, ou bien lorsque le bien-être général des habitants de l'Etat est sérieusement et gravement menacé par l'action de son Gouvernement, il appartient à la puissance souveraine finalement responsable de prendre les mesures nécessaires. Les divers degrés de souveraineté interne dont jouissent les Princes sont tous sujets à l'exercice de cette responsabilité suprême par la Puissance souveraine. »

On voit combien cette interprétation large de la Puissance souveraine peut amener des conséquences diverses. Suivant le jeu des circonstances l'intervention pourra être jugée indispensable, on pourra même la provoquer. Nous abandonnons alors le domaine du droit pour celui de l'opportunisme, ou plutôt de la politique; suivant les circonstances, suivant le caractère anglophile ou anglophobe du Prince, le Gouvernement interviendra ou couvrira une maladministration flagrante en dépit des protestations des sujets (Patiala).

Le Vice-Roi élucidait encore un point important. « C'est le droit et le privilège de la puissance souveraine de trancher tous les différends pouvant s'élever entre Etats ou entre un Etat et la Puissance souveraine, et bien qu'une Cour d'arbitration puisse être nommée en certains cas, sa fonction est simplement d'offrir un avis indépendant au Gouvernement de l'Inde en qui repose la décision finale. »

L'affirmation de ces droits peut paraître quelque peu léonine, mais elle s'explique par la nécessité où le gouvernement se trouve d'éviter des discussions où se complaît le caractère hindou, discussions souvent des plus byzantines. L'administration anglaise dans son ensemble est bienfaisante comme l'indique Lord Reading pour les monarques indigènes autant que pour le peuple de l'Inde. Que la règle *Salus populi suprema lex esto* ait donné lieu à des interventions intéressées, cela est plus que probable; mais un Gouvernement si bon soit-il dépend pour le détail de la nature de ses représentants qui peuvent bien avoir leurs défauts.

TROISIÈME PARTIE

RELATIONS ENTRE LES ETATS ET LA COURONNE

Nous avons cité les cas les plus notoires d'intervention parce qu'ils servaient à illustrer la politique suivie par la Couronne depuis 1858 et surtout parce qu'ils ont donné lieu à un exposé de principes par les représentants les plus éminents du Gouvernement Britannique.

Ces diverses affaires ne doivent pas nous faire oublier que, comme cela a été si souvent affirmé par les Vice-Rois successifs, l'intervention est restée une exception, et une très rare exception. D'après une statistique de l'Indian States Committee, il n'y eut de 1918 à 1929 que 18 cas d'intervention. Sur ces 18, 9 étaient dus à mal-administration flagrante, 4 pour extravagance notoire ou très sérieux embarras financiers. En effet, les monarques indigènes ne pouvant être poursuivis pour les dettes qu'ils contractent, il leur arrive d'avoir une notion assez vague de leurs possibilités d'achat et une idée

tout à fait nébuleuse de leur faculté de paiement. Ces dettes sont souvent amorties à la longue par des paiements s'échelonnant sur un long espace de temps, mais il est des Etats qui font pour ainsi dire banqueroute, et il appartient alors au Gouvernement anglais de nommer un résident-régent qui agira en sorte comme syndic de faillite. L'intervention, ici, est des plus salutaires pour l'intérêt général, s'il peut être ennuyeux pour la personne du Prince intéressé.

Les relations entre la Couronne et les Etats sont expliquées différemment par les Princes, la Couronne et enfin le parti indien de l'Inde anglaise. Nous allons les examiner rapidement.

CHAPITRE PREMIER

THESE DES ETATS INDIGENES

Celle-ci fut maintes fois exposée par les monarques indigènes, nous avons déjà cité la lettre du Nizam, mais elle trouva son exposition entière lors du Rapport de l'Indian States Committee. Pour soutenir leur thèse, les Princes avaient de leur côté formé une commission chargée de défendre leur point de vue. Elle était composée de 5 éminents juristes anglais, entre autres Sir Leslie F. Scott K. C. M. P.

Voici un résumé de cette thèse :

Tout d'abord, le principe fondamental admis et par les Princes et par la Couronne : « L'union de rapports existe entre les Etats d'une part et la Couronne d'autre part. »

En quoi réside cette union , sur quoi est-elle basée ?

« La relation existant entre la Couronne et les divers Etats indiens est une relation de droits et d'obligations mutuels, et nous n'hésitons pas à dire qu'elle

doit être confirmée par des critères légaux. En employant ce terme légal nous ne l'envisageons pas comme loi au sens étroit du mot, c'est-à-dire loi établie par une autorité qui a le pouvoir d'en exiger l'observation, mais nous envisageons des principes légaux bien établis qui sont appliqués pour confirmer les droits et obligations mutuels là où n'existe pas de loi municipale applicable. Ces principes sont ceux qui sont employés en cas d'arbitration entre Etats indépendants par la Cour permanente de Justice internationale dont les statuts déclarent que la Cour appliquera ces principes qui sont reconnus comme loi pour toutes les nations civilisées... »

Comment le Conseil des Etats explique-t-il cette relation ? Il se base sur ce que les Etats indiens étaient « indépendants à l'origine, possédant chacun souveraineté entière, et les relations existant entre eux et la Puissance britannique aux Indes était une relation que le droit international considérerait comme étant régie par le droit international ».

Ces Etats furent amenés à traiter avec les Anglais, et tant qu'ils demeurèrent indépendants, les relations existant entre eux et la Compagnie dépendaient du droit international. L'acte de transfert lui-même par lequel les Etats abandonnaient à la Couronne ces droits constituant la souveraineté de la Couronne, cet acte constituait un acte de droit international.

Par conséquent, ces mêmes relations sont régies par

le droit et ne peuvent être connues que par l'étude des traités et par l'application des principes du droit des gens. De plus, ces relations « n'ont été nullement affectées soit par le temps, soit par le changement des circonstances ».

Quelles sont les conséquences pratiques de cette théorie ? La principale, celle dont découle toutes les autres, est : « De même que chaque Etat était indépendant à l'origine, de même chaque Etat reste indépendant, excepté pour cette portion de souveraineté du Prince qui a été transmise à la Couronne. La souveraineté de l'Etat ne se trouve investie en la Couronne que pour l'étendue de ce transfert, tandis que tous les droits souverains, privilèges et dignités qui n'ont pas été transférés demeurent investis en la personne du chef de l'Etat (indien). »

De plus, cette thèse se base sur les Sanads certifiant les droits « du Gouvernement de nombreux princes qui gouvernent maintenant leurs propres territoires », etc...

Du grand principe initial ainsi posé, il résulte :

1° Seuls les principes du droit des gens régissent les rapports entre les Etats et la Couronne.

2° Les Etats ont tous leurs droits souverains, sauf ceux qu'ils ont transférés à la Couronne.

3° Ce transfert, pour être valable, doit s'être effectué avec le consentement des Etats et ne peut l'avoir été qu'avec ce consentement.

4° Ce transfert de droits est un transfert individuel de chaque Etat. Pour connaître l'étendue de ce transfert, il faut se reporter aux négociations intervenues à la date de ce transfert.

5° Le consentement de l'Etat à ce transfert se trouve généralement exprimé dans un traité ou tout autre engagement formel. Au cas de non existence de ce transfert, il appartient à la Couronne de le prouver.

6° L'union existant entre les Etats et la Couronne entraîne des droits et des obligations mutuels. La souveraineté de celle-ci ne lui confère que des droits bien déterminés concernant les relations extérieures et la sécurité intérieure. La Couronne n'a aucune autorité pour agir à sa guise en ce qui concerne tout acte ne se rapportant pas aux droits ci-dessus.

7° Enfin, de par la nature de ces droits, la Couronne ne peut transférer ses droits et obligations à des parties ne se « trouvant pas sous son contrôle ».

Avant de passer à l'étude de l'opinion officielle des représentants de la Couronne, il nous reste à examiner quelle est, d'après les Princes la méthode de transfert, qui a fait passer partie de leurs droits à la Couronne.

Les éminents légistes des Princes, reconnaissent comme source principale de ce transfert le consentement des parties. Se basant sur leur déclaration antérieure, à savoir l'indépendance complète des Etats avant leur union à la Couronne ou la Compagnie, ils n'admettent

que deux moyens de transfert des droits souverains : l'annexion par contrainte ou le libre consentement.

L'annexion par contrainte après une guerre est admise en droit international. C'est ainsi du reste que s'est formée l'Inde Britannique établie sur des territoires annexés après conquête ou bien absorbés sans opposition ni résistance armée de leur part.

Si le transfert des droits des Etats à la Couronne exigeait le consentement des Etats alors que ceux-ci traitaient d'égal à égal avec la Compagnie et la Couronne, cela est encore plus indispensable depuis la reconnaissance de la Couronne comme puissance souveraine. En effet, la reconnaissance de la Couronne comme souveraine implique pour celle-ci des droits de protection vis-à-vis des Etats indigènes, par conséquent, il est impossible pour la Couronne de s'emparer légalement de ces mêmes droits qu'elle s'est chargée de défendre et de garantir.

Le consentement est-il la seule source de transfert de ces droits souverains ? Leslie Scott et les conseillers juridiques des Princes l'admettent et s'opposent aux autres sources de droit citées par d'autres juristes, à savoir : l'usage, la Prérogative Royale, les Actes du Parlement, etc., etc...

Les Princes adoptent les règles générales suivantes, énoncées par Leslie Scott, tout en reconnaissant que pour l'application des détails chaque Etat doit être considéré séparément :

1° « Les droits et obligations mutuels créés, soit par

traités, soit par accord, existent entre les Etats et la Couronne Britannique. La Puissance Souveraine (Paramount Power) est la Couronne Britannique et personne d'autre, et c'est à Elle que les Etats ont confié leurs relations et politique étrangères et leur sécurité tant extérieure qu'intérieure... Les relations des Etats existent avec le Roi en sa qualité britannique ou peut-être Impériale et non avec le Roi en tant qu'Il représente les droits d'un de ses Dominions. Le contrat existe avec la Couronne en tant que Chef du Gouvernement exécutif du Royaume-Uni sous le contrôle constitutionnel du Parlement Britannique.

2° « Les Etats ne peuvent dicter à la Couronne ni les méthodes par lesquelles elle remplira ses obligations ni les officiels, chargés d'appliquer ces méthodes. Le Secrétaire d'Etat, le Vice-Roi et l'actuel Gouvernement de l'Inde Britannique sont les serviteurs choisis par la Couronne pour remplir les obligations de la Couronne vis-à-vis des Etats. Tant que ces obligations sont remplies et les droits des Etats respectés, les Etats ne peuvent avoir des plaintes valables...

3° « Les obligations et les devoirs auxquels les parties consignataires se sont engagées comportent une confiance et une bonne foi réciproques. Il faut de la part des Princes une loyauté personnelle à la Couronne et de la part de la Couronne, une sollicitude constante pour les intérêts de chaque Etat. Cela exige des rapports étroits et des relations constantes entre les deux parties. »

CHAPITRE II

THESE DE LA COURONNE

La thèse de la Couronne, en plus des illustrations qu'elle a reçues au cours de l'histoire—(affaires de Baroda, Manipur, Mysore, lettre de Lord Reading au Nizam)—a été longuement exposée par l'Indian States Committee dont un des buts était, comme nous l'avons vu, « de faire un rapport sur les relations existant entre la Puissance souveraine et les Etats indiens ». Le Comité Butler, appointé par Lord Birkenhead en sa qualité de Secrétaire d'Etat pour l'Inde, déclare se trouver d'accord avec le Conseil des Princes en ce qui concerne les relations des Etats et de la Puissance souveraine, en l'espèce la Couronne. De même, le Comité Butler partage l'opinion de Sir Leslie Scott en ce qui concerne la nature des traités passés par les Princes avec la Couronne.

Mais il y a désaccord entre les rapporteurs de la Couronne et ceux des Princes en ce qui concerne la nature de ces rapports existant entre la Puissance souveraine et les Etats indigènes. Alors que ceux-ci prétendent à l'exis-

tence d'un accord contractuel reposant sur des traités, le Comité des Etats indiens (Butler Committee) déclare : « La relation (existant entre les Etats et la Couronne) est une relation vivante, toujours croissante, formée par les circonstances et la politique (au sens large du mot), basée... sur un mélange d'histoire, de théorie et de faits actuels »... En effet, ajoute le rapport, les Etats indigènes n'étaient nullement entièrement souverains lorsqu'ils traitèrent avec la Couronne, ils n'ont jamais eu un statut international. « La plupart d'entre eux étaient soumis à, ou tributaires de l'Empire du Grand Moghol, de la suprématie Maharatte ou du Royaume Sikh et dépendaient de ces puissances. »

Cette affirmation est vraie dans la plupart des cas, elle pourrait être opposée aux Princes si la Compagnie avait dans tous les cas obtenu cession des droits suzerains de l'ancien souverain, le Grand Moghol par exemple, ce qui est loin d'être la règle générale; le Nizam entre autres s'était déclaré indépendant du Grand Moghol et n'avait jamais reconnu la suzeraineté du Peshwa Maharatte.

Il y a encore désaccord de vue entre les juristes de la Couronne et ceux des Princes en ce qui concerne les sources d'obligations mutuelles. Alors que Sir Leslie Scott n'admet que les traités comme source d'obligations, Sir Harcourt Butler donne une place importante à l'usage et à la tradition. Il se base, pour expliquer son point de vue, sur les raisons données en 1877 par une

Déclaration du Gouvernement de l'Inde. « La Puissance souveraine du Gouvernement Britannique est d'une croissance graduelle, elle a été établie en partie par la conquête, en partie par traité, en partie par l'usage; et, pour bien comprendre les relations existant entre le Gouvernement Britannique et les Etats indigènes, il faut tenir compte des conséquences de cette suprématie de fait aussi bien qu'il faut tenir compte des traités et chartes dans lesquels ont été insérés les droits et obligations réciproques, et il faut encore considérer les circonstances dans lesquelles ces divers documents ont été primitivement établis. »

Cette déclaration traduit certainement un état de choses existant, mais, comme le fait remarquer Sir Leslie Scott, il est difficile à la puissance chargée de protéger des droits de s'arroger ces mêmes droits; de même, il est difficile de justifier ce qui peut être au sens juridique strict un abus de droit d'une puissance par une déclaration de principe de cette même puissance.

La Couronne refuse d'admettre le point de vue qui veut établir de part et d'autre des obligations bien définies. Le Comité Butler entend conserver à la Couronne toute latitude pour « prendre toutes les mesures que la Couronne, en la personne de ses représentants, a cru nécessaire de prendre dans des buts intéressant l'Empire, pour la bonne administration de l'Inde prise comme un tout, pour la bonne administration des Etats indigènes

la suppression de coutumes barbares, la préservation de la vie humaine et pour intervenir dans des cas où les Princes se sont montrés inaptes à leur position ».

C'est là, évidemment, la conduite adoptée jusqu'à ce jour par la Couronne, du moins depuis 1858. Il est indéniable que, seule, cette politique, faite de beaucoup de souplesse mais aussi d'énergie, a été salutaire et pour l'Inde et pour les Princes, mais elle n'en contraste pas moins avec les mesures prises par la Compagnie alors qu'elle ne jouissait sinon des droits tout au moins de la puissance longuement établie et pratiquement incontestée de la Couronne.

Un exemple : La pression de la Couronne a amené la suppression des sacrifices humains dans l'Inde, c'est là une mesure humanitaire qui ne peut qu'être approuvée et qui aurait amené d'inutiles longueurs si elle avait nécessité une série de traités. Mais, en 1812, la Compagnie, pour empêcher le meurtre des enfants du sexe féminin, crut devoir passer un traité formel avec l'Etat de Jamnagar, traité dont nous citons un passage vu son originalité : « Il est écrit dans le *Brahma Vywartak Pooran* que quiconque commet cet acte commet un grand péché égal au meurtre d'un enfant conçu et égal au meurtre d'un Brahmane, et ainsi tuer un enfant équivaut à tuer 100 Brahmanes... La punition destinée à ce péché est, que la personne coupable restera dans une place particulière de l'enfer pour autant d'années qu'il y a de cheveux sur la tête de la mère de l'enfant tué,

après quoi, quand le meurtrier renaîtra, il sera lépreux et aura des crises d'épilepsie... »

Pour originale que soit cette déclaration, on conçoit combien de tels traités empêcheraient l'application de nombreuses mesures sanitaires ou humanitaires. Cela justifie en droit l'application de la théorie de la Couronne, mais permet à celle-ci certains abus si ses représentants ne sont pas tous à la hauteur de la tâche qui leur est confiée.

THESE INDIENNE NATIONALISTE

Les juristes officiels du Gouvernement, les membres du Comité Butler, les Princes prétendent unir les Etats indigènes à la Couronne et non au Gouvernement de l'Inde. Cette affirmation est, depuis peu, critiquée par certains membres du Parlement hindou et par des légistes indiens soit du Congrès national soit du parti libéral, c'est pour cette raison que nous qualifions cette thèse de thèse indienne nationaliste, bien qu'elle n'ait pas été adoptée uniquement par les promoteurs du mouvement d'indépendance aux Indes.

Le « Government of India Act » de 1858 déclarait : « Tous les pouvoirs transférés à la Compagnie des Indes de l'Est ou ceux exercés par elle, tous les droits qui lui ont été transférés, et qui, si cet Act n'était passé, seraient exercés par la Compagnie en ce qui concerne n'importe quel de ses territoires, seront transférés à Sa Majesté et seront exercés en son nom. »

Par conséquent, la Couronne ayant hérité des droits et obligations de la Compagnie, elle ne saurait avoir des droits plus grands que celle-ci. Or, en quelle qualité celle-ci a-t-elle été amenée à traiter avec les Princes de l'Inde ? Les légistes officiels et les monarques indigènes prétendent que la Compagnie avait signé ces traités en tant que représentant de la Couronne Britannique, et que, comme telle, elle pouvait transférer ses droits à celle-ci sans demander aux Princes leur accord lors de ce transfert.

C'est là le point critiqué par les légistes indiens. D'après eux les Princes indiens ne traitaient nullement avec la East India Company, mandataire de la Couronne, mais avec la East India Company puissance indienne. En effet, comment les Etats indiens pourraient-ils traiter avec la Compagnie représentant de la Couronne ? Les Princes connaissaient-ils cette Couronne ? Assurément non, dans la plupart des cas. Les traités passés avaient pour cause primitivement des relations commerciales, ce n'est que subsidiairement que la question politique et l'abandon de territoire, firent d'une Compagnie marchande une puissance politique indienne.

Or, les traités par lesquels le Grand Moghol accordait à la Compagnie l'autorisation d'établir un comptoir à Surate ne comportait évidemment aucune relation politique entre les Empereurs de Delhi et le Gouvernement Britannique. S'il en était ainsi, il faudrait admettre que la Couronne Britannique a reconnu pendant plus de

deux cents ans la suzeraineté musulmane des descendants de Baber. Il ne s'est cependant trouvé aucun écrivain anglais pour soutenir que les tributs payés par la Compagnie à Delhi étaient des tributs payés par la Couronne Britannique à la Couronne impériale des Grands Moghols.

Ce raisonnement, au point de vue logique pure, paraît inattaquable, et il semble devoir s'appliquer aux traités passés entre la Compagnie et les Princes vassaux du Padishah. Nous avons déjà vu que Clive s'était fait reconnaître comme Dewan du Padishah pour le Bengale, le Bihar et l'Orissa. De même, au temps de sa toute-puissance, Dupleix s'était fait reconnaître comme Nawab du Subadar du Deccan et s'était fait confirmer dans ce titre par la Cour de Delhi. Par conséquent, tous les traités passés par les Anglais, et ce jusqu'à Lord Hastings, ont été des traités passés par des vassaux du Grand Moghol avec d'autres vassaux de ce monarque. Les Princes traitant avec la Compagnie traitaient primitivement avec celle-ci en tant que puissance indienne et non pas en tant qu'elle représentait la Couronne Britannique.

Les traités ainsi passés avec la Compagnie, puissance indienne, lieraient les Princes et la Couronne si la Compagnie avait obtenu le consentement préalable de ceux-ci lors du transfert à la Couronne en 1858. Les Princes n'ayant pas été consultés il s'en est résulté une soumission de fait à la Couronne, mais cela ne saurait priver

la nation hindoue des droits qu'elle serait appelée à avoir au cas où l'Inde serait indépendante. En ce cas, il ne serait pas possible de diviser la souveraineté de la nation et du Parlement hindou; on ne saurait concevoir un Gouvernement indien pleinement souverain sans le reconnaître comme l'héritier de la Compagnie anglaise si celle-ci a été l'héritière de la puissance suzeraine indienne que celle-ci ait été le Padishah de Delhi ou le Peshwa Maharatte.

La meilleure preuve que c'est le Gouvernement de l'Inde et non la Couronne qui est la puissance souveraine vis-à-vis des Etats, disent les partisans de la thèse nationaliste, c'est que le tribut payé par les Princes constitue une source de revenus pour le Gouvernement indien et non pour la Couronne Britannique.

Or, le tribut ainsi payé par certains monarques est la plus grande preuve de leur soumission, c'est un symbole de leur allégeance à la puissance souveraine. Si ce tribut était jadis payé par eux au Grand Moghol, c'était parce que cette dynastie était reconnue comme la puissance suprême aux Indes, dans de nombreux cas ce tribut fut payé à la Compagnie en tant qu'héritière des Moghols. Si la Couronne détenait les droits de la Compagnie, elle percevrait les sommes ainsi payées, or, ces sommes sont intégralement versées au trésor du Gouvernement indien; elles constituent une source de revenus du budget indien et ont été officiellement reconnues comme telles par le Government Act of India (par. 20, 3). C'est là

un argument puissant et qui constitue presque un aveu de la Couronne reconnaissant la souveraineté du Gouvernement de l'Inde.

Quelle que soit la force de ces arguments, il est incontestable que la puissance des Etats indigènes pourrait difficilement se heurter à la volonté du peuple indien. Si celui-ci venait à gagner sa complète indépendance, la position des Princes ne saurait être perpétuée et ce ne sont pas les traditions actuelles qui pourraient les protéger, pas plus que les anciens traités n'ont pu protéger les souverains indigènes contre l'intervention anglaise lorsque celle-ci était motivée par les besoins de la Compagnie ou par ses intérêts.

Les auteurs qui soutiennent que les relations des Etats existent avec le Gouvernement de l'Inde et non avec la Couronne préconisent, au cas où une fédération indienne serait établie, la création soit d'un Conseil des Etats, soit d'un Conseil privé. Ces assemblées seraient chargées de défendre les intérêts des sujets des Etats et d'exposer le point de vue de ces derniers pour toutes ces questions intéressant l'Inde des provinces fédérées et l'union des Etats. Cette institution ainsi préconisée, Chambre des Etats ou Conseil privé, se différencierait de l'actuelle Chambre des Princes en ce que celle-ci représente les intérêts des Princes et non ceux de leurs sujets, en ce que cette Chambre des Princes est purement consultative, de plus elle est chargée de défendre les intérêts des souverains sans se soucier de ceux de l'Inde

Britannique. A cette opposition, le projet nationaliste cherche à substituer un organisme qui n'aurait d'autre but que de rechercher l'intérêt général, celui de l'Inde tout court, ce terme comprenant l'Inde des Rajahs comme l'Inde actuellement anglaise.

CHAPITRE IV

CRITIQUES ADRESSEES PAR LES ETATS A LA THESE OFFICIELLE DE LA COURONNE.

La théorie actuelle de certains légistes indiens, théorie exposée entre autres par le professeur Garmukh Nihal Singh, ne changerait rien aux résultats pratiques puisqu'il y aurait simplement substitution du Gouvernement de l'Inde à la Couronne. L'obscurité voulue dans les droits et obligations des Etats indigènes n'en subsisterait pas moins.

Nous avons vu, en effet, que tant la lettre de Lord Reading que le rapport du Comité Butler se gardent bien de préciser ces droits. Répondre par une affirmation aux arguments du Nizam comme le fait Lord Reading ne saurait être admis, alors surtout que Lord Reading se prononce dans un cas où il est juge et partie.

Admettre l'usage comme une source de droit, alors même que les Etats, partie intéressée, auraient protesté contre cet usage, constitue une sorte de déni de justice. Donner la même valeur légale à des Sanads qui ont été acceptés par les Princes qu'à des Sanads contre lesquels

ils se sont élevés constitue une douce ironie; l'impossibilité pour le Comité Butler de tracer une ligne de démarcation entre les droits conservés par les Etats et ceux qu'ils ont conférés à la Couronne laisserait supposer une politique qui n'ose affirmer ses propres droits de crainte de poser par là des limites à sa propre intervention. Du reste, la conférence des Etats indigènes, tenue à Bombay du 25 au 27 juin, a fortement insisté sur ces points, pour regretter l'attitude prise et en blâmer le Comité Butler. La déclaration faite par les Etats à l'issue de cette conférence mériterait d'être citée, faute de place nous n'en donnerons que des extraits :

« Cette conférence non officielle des Etats indiens tient à marquer son approbation pour le fait que le Comité des Etats indiens (Comité Butler), reconnaît que :

« a) Les traités, engagements et Sanads ont été passés avec la Couronne, et que la relation existant entre les Etats et la puissance souveraine est une relation avec la Couronne.

« b) Que ces traités, engagements et sanads continuent à lier les Etats les ayant conclus et la Couronne.

« c) Qu'il n'est pas correct de dire que les traités avec les Etats indigènes doivent être compris comme un tout.

« d) Que le Vice-Roi et non le Gouverneur général en son Conseil, doit, à l'avenir, être l'agent de la Couronne pour tous rapports avec les Etats indigènes.

« Tout en espérant que l'Inde britannique obtiendra la place qui lui est due parmi les Dominions Britan-

niques sous l'égide de la Couronne Britannique, la Conférence exprime sa satisfaction de voir reconnue par l'Indian States Committee, ce qui n'est que le corollaire de la reconnaissance de la situation constitutionnelle des Etats, — que la relation existant entre la Puissance souveraine et les Princes ne doit pas être transférée à une tierce partie sans le consentement des Princes, reconnaissance de droits qui laisse la porte ouverte à des négociations entre les Etats et l'Inde britannique en vue d'arriver à un accord équitable et satisfaisant quant à l'établissement de conditions justes et honorables et pour l'Inde Britannique et pour les Etats...

« Par contre la Conférence déplore :

« Le manque de démarcation, entre la souveraineté des Etats et celle de la Couronne.

« L'admission par le Comité de l'intervention de la Puissance souveraine, sans la justification de traités, « pour des raisons de nécessités impériales modifiables et suivant le temps et suivant les circonstances. »

QUATRIÈME PARTIE

OBLIGATIONS RESPECTIVES DES ETATS ET DE LA PUISSANCE SOUVERAINE

Quel que soit le point de vue admis, et malgré l'instabilité de principes mal défini il existe des obligations respectives, généralement admises par les deux parties, entre les Etats et la Couronne. Quelles sont ces obligations ? Pour variées qu'elles soient, elles peuvent être ramenées à trois catégories principales : Obligations concernant les affaires extérieures, c'est-à-dire l'Etat dans ses relations internationales ; les obligations concernant la défense commune, et enfin les obligations découlant de l'administration intérieure des Etats.

Nous allons étudier séparément chacune de ces obligations.

CHAPITRE PREMIER

OBLIGATIONS D'ORDRE INTERNATIONAL

Un principe essentiel domine toute cette question. « Les Etats indiens n'ont pas de vie internationale », d'où il résulte que « pour les questions internationales le territoire des Etats est dans la même situation que le territoire Britannique, et les sujets des Etats sont dans la même situation que les sujets britanniques » (Butler Report).

Il résulte de ces principes que toute obligation contractée par le Gouvernement du Royaume Uni en sa qualité impériale et au point de vue international vaut pour l'Inde britannique autant que pour les Etats. Il peut se faire que des réserves soient faites en ce qui concerne les Etats indiens, mais cette réserve ne vaut que parce qu'elle est admise par la Puissance souveraine. Il est évident que si les Etats indiens peuvent profiter des avantages obtenus pour l'Inde anglaise par la Couronne, ils doivent être tenus par les engagements pris. Ainsi, tout traité d'extradition passé entre l'Angleterre et une puissance étrangère vaut pour l'Inde indienne et pour l'Inde anglaise, et un Etat ne pour-

rait donner asile à une personne que la justice britannique réclamerait.

Par contre, tout sujet d'un Etat vivant à l'étranger ne pourrait être extradé que sur la demande du représentant britannique agissant pour le compte de l'Etat indien.

En effet, il n'existe pour ceux-ci qu'un passeport, le passeport anglais, qui mentionne : « le porteur de ce passeport est un sujet de l'Etat de... Etat indien se trouvant en alliance subordonnée avec Sa Majesté, et comme tel il a droit à la protection de Sa Majesté ». En vertu de ce passeport, les sujets des Etats sont entièrement assimilés, à tous points de vue, aux sujets de l'Inde Britannique lorsqu'ils voyagent à l'étranger. Question importante lorsqu'on envisage l'émigration. Fin 1928, il y avait de par le monde 240.000 émigrants hindous, dont l'existence créait de sérieux ennuis en Afrique et nécessitait l'intervention impériale.

C'est en vertu de cette absence totale de vie internationale que les tribunaux des Etats indigènes ne sont pas qualifiés pour juger non seulement les Anglais mais encore tous les étrangers, Européens ou Américains. Ceux-ci sont soumis aux tribunaux de Sa Majesté Britannique et en cas d'urgence, au point de vue criminel par exemple, c'est le Résident anglais auprès de l'Etat qui intervient. Bien plus, nous avons déjà cité la clause par laquelle la Compagnie interdisait à ses alliés d'employer tout Français, cette clause fut par la suite étendue à tout Européen ou Américain. Ceux-ci ne peuvent être au service d'un Prince qu'avec le consentement du Gouver.

nement anglais, cette clause, devenue de style, est universellement acceptée par les Princes.

Il est également évident que les Princes doivent surtout, en cas de guerre, veiller à ce que leurs sujets ne fassent aucun acte susceptible de nuire à l'Empire, tels que : espionnage pour le compte d'une puissance étrangère, engagement, soit dans l'armée, soit dans la marine, de toute puissance ennemie.

Mais plus importante que toutes ces restrictions était celle interdisant à un Etat indien d'entretenir des relations directes avec un autre Etat de l'Inde. Les relations internationales des Princes sont forcément limitées par leur situation géographique, les Etats se trouvant pour la plupart enclavés en territoire britannique, mais, par contre, les relations d'Etat à Etat sont nombreuses de par cette situation géographique même.

Dans ce domaine, l'évolution de la politique anglaise a été des plus notoires ; passant d'une attitude de méfiance à celle d'une très étroite coopération. Ainsi, le traité de 1800 avec le Nizam comportait la clause : « Son Altesse le Nizam s'engage à l'avenir ni à entreprendre ni à poursuivre aucune négociation avec aucune autre puissance quelle qu'elle soit sans donner au préalable avis à la Compagnie et sans avoir entrepris à ce sujet des négociations avec le Gouvernement de l'Honorable Compagnie ». En 1818, le Maharadjah d'Udaipur s'engageait à « ne pas entrer en négociation avec un chef ou Etat sans la connaissance et l'approbation du Gouvernement Britannique, toutefois sa correspondance normale et habituelle avec ses amis et

parents pourra continuer ». Cette dernière clause permettait seulement à Udaipur de maintenir ses prérogatives vis-à-vis des autres Etats rajputs, Udaipur étant considéré comme la dynastie la plus noble de tous les clans rajputs et comme telle réglant tous les points d'étiquette qui jouent un rôle si important dans la vie orientale.

Même alors que la réunion à la Couronne avait instauré un régime de confiance réciproque, cette ancienne crainte de voir s'unir les Etats indigènes faisait introduire cette clause dans le traité accordé en 1881 par Lord Ripon à Mysore, lors de la restitution de l'administration de cet Etat au jeune Maharadjah. « 11° Le Maharadjah de Mysore s'abstiendra de toute interférence dans les affaires de tout autre Etat ou puissance et il n'aura aucune correspondance ou relation avec aucun autre Etat ou puissance ou les agents ou représentants de tout autre Etat ou puissance sauf si ce n'est avec l'autorisation préalable du Gouverneur général en son conseil et par son intermédiaire.

« 12° Le Maharadjah de Mysore n'emploiera pas à son service toute personne autre qu'un indigène de l'Inde sans la sanction préalable du Gouverneur général en son conseil... »

Les besoins de coopération croissante suscités par la vie moderne ont amené l'abandon graduel de cet état de choses, remplacé par une politique de coopération étroite dont le symbole constant se trouve dans l'actuelle Chambre des Princes et son Comité permanent. Ces Institutions n'ont d'autre but que de faciliter les rela-

tions entre Etats, en ce qui concerne les rapports communs et les mesures d'intérêt général. A l'heure présente, les seules règles imposées aux Etats indigènes ont été résumées comme suit par le Butler Committee : « Ils (les Etats) ne peuvent céder, vendre, échanger ou faire abandon de leur territoire à d'autres Etats sans l'approbation de la Puissance souveraine, ils ne peuvent non plus sans cette approbation régler aucune contestation entre eux ».

Cette franchise toujours plus grande accordée aux Etats s'est encore fait sentir lors de l'admission de l'Inde dans la Société des Nations. L'Inde est en effet représentée à Genève au double point de vue de l'Inde Britannique et de l'Inde indienne. Sir Ganga Singh Bahadur, Maharajah de Bikaner, fut le premier représentant des Etats indiens, qui déléguèrent par la suite les Maharajahs de Kapurthala et Patiala.

Rien ne pouvait mieux illustrer l'évolution de la politique anglaise ni montrer le rôle toujours plus important joué par les Etats indigènes, considérés de plus en plus comme cette digue dont parlait Sleeman, digue préservant partiellement la puissance britannique contre la turbulence et l'agitation nationalistes.

CHAPITRE II

OBLIGATIONS RECIPROQUES DE DEFENSE ET DE PROTECTION

Un grand principe directeur domine la matière : la puissance souveraine est responsable de la défense et de l'Inde Britannique et des Etats indiens.

Il en résulte que « le Gouvernement Britannique doit « prendre toutes les mesures nécessaires à la défense commune et à la défense des Etats, ensuite que les Etats doivent apporter leur coopération en autorisant le Gouvernement Britannique à faire tout ce qu'il estime nécessaire pour remplir cette obligation de défense, et enfin que les Etats doivent s'abstenir de tout acte qui pourrait être déclaré dangereux soit pour la défense commune soit pour celle d'autres Etats indiens » (Butler Report).

Ce principe général est admis par les Princes. Les obligations qui en dérivent n'ont généralement pas fait l'objet de traités, mais elles sont déterminées par l'usage.

Il nous reste à examiner quelques-unes de ces obligations dans le détail de leur application, en temps de paix comme en temps de guerre.

La première de ces obligations est celle du maintien d'une force auxiliaire par les Etats indigènes. Elle résulte généralement des traités passés par la Compagnie. Celle-ci, en effet, soit au cours des guerres contre la France, soit dans ses luttes contre des Etats, avait besoin de s'appuyer sur des contingents indigènes. Mais plus souvent encore la Compagnie établissait dans les Etats alliés un contingent commandé par des officiers anglais, mais dont toutes les dépenses étaient défrayées par l'Etat allié; de nombreux traités illustrent cette politique, entre autres ceux passés avec Sindhia en 1803 et 1844 et Holkar en 1818 (traité de Mandasaor). Souvent la Compagnie s'engageait à supporter le coût de cette force en échange de territoires cédés en paiement. Ainsi un contingent britannique fut envoyé à Baroda pour protéger le monarque contre les tentatives d'usurpation de son frère. Cette force fut par la suite augmentée, le Maharadjah s'engagea de son côté à maintenir une armée à ses propres frais et de la tenir à la disposition du Gouvernement anglais.

En fait, les Anglais préféraient voir les Etats indigènes défrayer les dépenses d'une troupe organisée et commandée par des officiers anglais plutôt que de compter sur l'alliance d'une force purement indigène. Trop souvent celle-ci n'était qu'une gêne; trop nombreuse, comportant plus de serviteurs que de combattants, elle nécessitait un service d'intendance énorme et, en cas de combat, avait une grande disposition à éviter tout choc violent contre des troupes aguerries. Faut-il citer de trop nombreux exemples pour illustrer le peu de

valeur de certaines troupes indiennes? La victoire remportée en 1746 par Paradis avec 230 Français et 700 indigènes, sans aucune artillerie, contre les 10.000 soldats de Mafauz Khan, fortement retranchés à Mylapur, et munis d'une nombreuse artillerie, en est la plus frappante illustration. On pourrait encore citer la victoire de Plassey remportée par Clive. Les troupes de la Compagnie, fortes de 3.000 soldats, défirent les 68.000 hommes de Siraj ud Daula, perdant 22 tués et 50 blessés, et encore ces 22 tués le furent-ils par des aventuriers français, commandés par Saint-Frais, seule troupe qui résista au cours de cette bataille quine fut qu'une poursuite... On comprend dans ces circonstances le peu d'enthousiasme de la part esAnglais à s'embarrasser de tels Alliés, et combien il était préférable pour eux d'avoir dans chaque Etat une troupe commandée par des Anglais mais payée par le Prince. Cette politique fut généralement suivie, elle n'empêchait pas toutefois le Gouvernement anglais de faire appel aux Princes en cas de besoin. En effet, les services que ceux-ci peuvent être appelés à rendre ne sont pas précisés. Exception faite toutefois pour les deux Etats de Mysore et d'Hyderabad qui sont liés par des traités — 1881et1813 — limitant leurs obligations.

La loyauté des Princes fut précieuse pour les Anglais au cours de la révolte de 1857, et durant la Grande Guerre ils répondirent avec empressement à tout appel fait par l'Angleterre, tant au point de vue financier qu'au point de vue militaire.

Il est à noter toutefois que les Etats indiens, même

en temps de paix, entretiennent une force armée.

Ce faisant, ils répondent non seulement à un désir de pompe toute orientale, mais encore ils s'efforcent d'entretenir par là cette valeur combative qui pourrait exister parmi leurs sujets. De plus, ces troupes peuvent encore être utiles pour maintenir l'ordre à l'intérieur des Etats, aider la police et faire de beaux défilés chaque fois que l'occasion s'en présente.

Une statistique récente mais non officielle évalue à environ 22.000 les troupes entretenues par les divers Etats à leurs propres frais. Ces troupes ne sont pas toutes sans valeur; plusieurs ont été partiellement organisées par des officiers anglais. Les Princes se sont en effet presque toujours montrés désireux de profiter de la supériorité du commandement européen. C'est ainsi que de nombreux aventuriers français, les de Boigne, Perrier, Claude Martin, Raymond, Thomas, Sombre, etc..., organisèrent les troupes des Maharattes et des Mogols et, dès 1788, le Rajah de Travancore ne demandait-il pas à la Compagnie anglaise de lui prêter « par faveur, et comme signe d'amitié, 4 officiers et 12 sergents bien au courant et de la discipline et des exercices militaires... ». Malgré les grands progrès réalisés par les Etats, leurs troupes manquent généralement de ces vertus combattives qui ne sont acquises que par l'expérience et par le contact avec des soldats ayant subi l'épreuve du feu. Pour utiles qu'ils soient, ces 22.000 hommes ne suffiraient pas à leur tâche, aussi appartient-il à la Couronne de défendre la sécurité extérieure et intérieure des Etats, et nous verrons les charges que cela

entraîne pour le Gouvernement de l'Inde. En cas de guerre, ces contingents peuvent, si le Gouvernement le juge nécessaire, être mobilisés pour la défense impériale, mais il n'y est pas fait appel. A l'heure actuelle, la contribution en hommes des Etats est presque nulle en ce qui concerne le service impérial à proprement parler. Ainsi, sur les 158.200 hommes d'armée permanente se trouvant aux Indes, 700 seulement viennent de l'Etat de Hyderabad et 100 du Mysore. Mais plus importante que cette contribution militaire, l'aide des Princes consiste en droits et privilèges concédés au Gouvernement. Tous les forts des Etats indigènes peuvent être utilisés par les Anglais si jugé nécessaire par eux, tant dans un but de défense que pour le cantonnement des troupes.

De même, tout Etat est frappé d'une servitude de passage en faveur des troupes impériales, qui peuvent user de ce privilège et pour les routes et pour les voies ferrées.

Cela est encore vrai pour l'administration des Postes, Télégraphes et Téléphones. Jadis, les Etats devaient garantir la régularité du service postal par coureurs; cela peut paraître une faible obligation, en fait, elle est lourde. Le service postal comportait jadis l'emploi de coureurs qu'il fallait protéger contre les fauves et contre les brigands. Même à l'heure actuelle, le compte renduanuel du service postal rappelle qu'il ne faut pas « oublier qu'un grand nombre des employés de la poste sont recrutés parmi les peuplades primitives de la jungle et des montagnes, et que, dans de nombreuses régions, les facteurs et coureurs au service de la poste courent des

dangers constants et affrontent la mort, ayant à se préserver des fauves, des orages et des inondations... »

De même, en ce qui concerne le réseau des voies ferrées, nous avons déjà mentionné quels Princes ont par divers traités aliénés leur souveraineté sur les voies ferrées traversant leurs Etats. Ceci a été nécessité dans le double but de faciliter l'établissement du réseau ferré et d'éviter toute contestation susceptible de rendre plus difficile le fonctionnement du réseau. Toutefois même en l'absence de tout traité les Etats indigènes sont obligés de donner toutes facilités pour le transport des troupes même au cas où le réseau tout entier leur appartiendrait en propre (cas des Etats du Nizam et du Kathiawar).

Je ne cite que pour mémoire l'obligation pour les Etats de livrer tout déserteur à l'autorité britannique, cette question ayant déjà fait l'objet d'une mention lors de l'étude des relations internationales des Etats.

Les obligations des Princes et de la Couronne sont réciproques .c'est ainsi que la Couronne doit de son côté protéger les princes aussi bien contre toute agression venant de l'extérieur que contre tout soulèvement ou révolte de la part de leurs sujets. Mais alors cette défense constitue souvent une intervention, et cette question fera l'objet, vu son importance, d'un examen plus approfondi.

CHAPITRE III

INTERVENTION DU POUVOIR SOUVERAIN DANS LES AFFAIRES DES ETATS INDIGENES

L'intervention du Gouvernement de l'Inde dans les affaires intérieures des Etats constitue l'attribut le plus important et le plus épineux de la Couronne.

Bien qu'il n'y ait pas de règle fixant les cas d'intervention ni la limitant, celle-ci peut-être divisée en trois parties si l'on tient compte de la personne en faveur de qui s'exerce cette intervention. C'est ainsi que l'on distingue l'intervention en faveur du Prince, l'intervention en faveur de l'Etat et l'intervention pour le profit commun de l'Inde et des Etats.

I. — Intervention en faveur du Prince.

Nous avons vu de nombreuses interventions, soit de la Compagnie, soit de la Couronne, au cours du rapide exposé historique montrant l'évolution de la politique anglaise.

Les Etats indigènes, par de nombreux traités, se sont toujours efforcés de se protéger contre toute immixtion dans leurs affaires intérieures. Il n'est pas nécessaire de revenir sur les exemples déjà donnés, ils prouvent suf-

fisamment combien les Princes sont jaloux de leurs droits.

Quelles sont donc les causes actuelles d'intervention en faveur du Prince ?

Pendant longtemps, la principale cause d'intervention fut la nécessité pour tout Prince venant à succéder au trône de se voir reconnu par la Puissance souveraine. Un acte de 1891 posait ce principe : « Toute succession doit être reconnue par le Gouvernement Britannique et aucune succession ne sera valide tant que cette reconnaissance ne sera pas donnée. »

Ceci découlait des principes posés par les Sanads de Lord Canning en 1862, manifestant le désir de la Couronne de voir se continuer les dynasties alors régnantes. Or, nombreux étaient les cas où, à sa mort, un Prince divisait son royaume entre ses enfants. Cet abus de division avait déjà amené la disparition de nombreux Etats du Kathiawar, trop morcellés par suite de partages successifs. C'était là un danger qu'il fallait éviter si l'on voulait voir se perpétuer les dynasties indigènes. Dès 1820 par le traité passé entre l'Etat de Garwhal et la Compagnie, le Rajah s'interdisait la division de son royaume à sa mort, et cet exemple fut suivi par la reproduction de la même clause dans de nombreux traités (traité de 1884 avec le Chef du Katosan, Akalkot, 1871, etc...). Le Gouvernement se réserve, en ces cas, de compenser de diverses manières les héritiers qui se voient ainsi privés de leur héritage.

La Couronne se réservait également de reconnaître la validité de l'adoption en cas de besoin, étant bien

entendu que depuis les Sanads de Lord Canning le principe de l'adoption était admis et la théorie dite du lapse ou escheat rejetée. Ainsi il règne actuellement aux Indes un monarque dont l'adoption a été reconnue par les Anglais. C'est le Jam Saheb de Jamnagar, le fameux joueur de cricket Ranjit Singh. Ranjit Singh avait été adopté en 1879 par le Jam de Jamnagar. Toutefois, celui-ci se trouva, contre toutes espérances, avoir un héritier, en 1882, l'adoption de Ranjit fut donc révoquée. L'héritier légitime venant à mourir, le Gouvernement reconnut la validité de la précédente adoption et Ranjit Singh fut reconnu comme Jam Saheb de Jamnagar.

Le Gouvernement doit aussi intervenir en cas de minorité. Il appartient alors à la Puissance souveraine de veiller aux intérêts du jeune Prince et d'agir comme tuteur de ce dernier. Il faut, d'une part, veiller à la bonne administration de l'Etat durant toute la période de minorité, ensuite, il faut veiller à l'éducation même du Prince. Cela est presque indispensable, sinon le jeune chef aurait à subir les pires influences, livré dès son jeune âge à une cour de flatteurs, entouré de toutes sortes d'intrigues et devant encore être mêlé à toutes les disputes de la zenana, ce harem hindou.

De plus tout Rajah doit être investi de ses droits, lors de son accession au trône, par le Vice-Roi, qui délègue souvent ses pouvoirs au Résident anglais. En effet, la Couronne étant Puissance souveraine et ayant remplacé les Grands Moghols ou le Peshwa Maharatte, tout monarque doit en sorte recevoir l'investiture impériale.

Il y a lieu de noter toutefois que, sauf cas d'incapacité flagrante, la Couronne est obligée de reconnaître tout héritier légitime, cela du reste depuis une date récente, et qui illustre une fois de plus la politique de coopération de la Couronne qui se rapproche de plus en plus des Etats indigènes. Un Memorandum de 1917, dû au Gouvernement de l'Inde, pose la règle suivante : « Lorsqu'il existe un héritier naturel en ligne directe, il succède de droit, et sa succession sera reconnue par un échange de correspondance entre lui et le Vice-Roi. » Ce cas se produit couramment, chaque année, sans amener aucune perturbation politique. Ainsi, au cours de l'été 1930, les Princes d'Indore et de Rampur furent investis de leur titre de Maharajah.

La Puissance souveraine doit enfin intervenir pour protéger le Prince contre ses propres sujets. Ce cas d'intervention jadis très fréquent et souvent cause d'annexion se fait rare de nos jours, l'Administration britannique intervenant toujours de manière officieuse pour réprimer les abus trop graves susceptibles d'amener une rébellion. Du reste, l'intervention est généralement subordonnée à deux clauses. Elle doit être demandée par le Prince, sauf dans les cas où la Puissance souveraine intervient pour protéger le peuple contre le Prince, et ensuite elle doit être inconditionnelle; c'est-à-dire que le Prince doit se soumettre aux indications et conseils qui lui seraient donnés. En effet, si la Puissance souveraine intervient pour protéger le Prince contre ses sujets, elle ne doit pas pour cela se rendre complice de la maladministration ou des abus de ce Prince qui doit

s'engager à s'amender. Ainsi le Nawab de Cambay fut chassé, le 17 octobre 1890, par la populace qui s'était soulevée contre les malversations tyranniques du ministre Sham Rao Narain Laud. Le Gouvernement de Bombay intervint, mais alors seulement que le Darbar (conseil des ministres et du monarque indigène) avait accepté cette intervention comme étant inconditionnelle. L'ordre rétabli par les troupes britanniques, le Nawab dut accepter d'avoir un agent placé auprès de lui, agent chargé d'apporter dans l'Administration de Cambay les réformes qu'il pourrait juger utiles. Le Gouverneur de Bombay, Lord Harris, résumait la situation dans sa lettre du 9 octobre 1890 : « Le Gouvernement Britannique a scrupuleusement rempli ses obligations pour le maintien de vos droits et vous a accordé sa protection en temps de troubles. Il ne peut pas toutefois encourir le reproche de soutenir une autorité qui n'est employée que comme un instrument d'oppression. »

Ces conditions sont légitimes, elles sont dictées par l'intérêt bien compris et du Prince et de ses sujets, et, comme l'indiquait si bien Lord Harris, aucune puissance civilisée digne de ce nom ne peut se rendre complice d'une maladministration flagrante et tyrannique.

Aux cas précédemment cités se résume les principales causes d'intervention en faveur du monarque; il reste encore deux autres causes d'intervention, celles en faveur de l'Etat indigène et celles en faveur de l'intérêt commun.

L'intervention en faveur de l'Etat indigène peut être

motivée par des raisons de succession, ce cas a déjà été examiné, il n'est pas nécessaire d'y revenir. Reste l'intervention pour maladministration flagrante. Il y a lieu d'insister sur ce dernier point, les malversations, les abus, doivent être flagrants, et une Administration simplement négligente ne saurait amener une intervention. Le Gouvernement a voulu par là empêcher les doléances inutiles auxquelles se livrerait le peuple des Etats s'il espérait par là pouvoir bénéficier des avantages de l'Administration britannique. Du reste, le Gouvernement n'entre en scène que si ses avertissements au Prince sont demeurés vains et inefficaces. Généralement, un officier de l'Indian Civil Service est placé auprès du monarque indigène qui doit entériner les décisions prises par cet administrateur anglais.

Comme autre cas d'intervention, citons la rébellion ouverte, dont on ne pourrait trouver d'exemplé depuis l'affaire de Manipur, la déloyauté vis-à-vis de la Couronne et enfin la participation à un crime.

La loyauté n'a jamais été définie, mais il y a lieu d'entendre par là que les Princes ne doivent commettre aucun acte hostile contre le Gouvernement.

Il semble paradoxal d'indiquer le meurtre comme cause d'intervention. Cependant, cela a été historiquement prouvé nécessaire. Certains Princes, habitués dès leur enfance à voir tous leurs désirs réalisés, ne tolèrent aucune opposition. Warner cite le cas d'un Prince « Ram Singh du district de Basti » qui fut déchu de son titre et de ses droits pour avoir fait massacrer une jeune fille qui avait résisté au caprice du souverain et avoir

fait exécuter le père de la jeune fille qui avait voulu la défendre. Faut-il citer l'affaire, toute récente celle-là du Maharajah d'Indore, déposé après le scandale de latentative d'assassinat de la danseuse Mumtaz ?

De tels exemples pourraient être multipliés et ils font plus que justifier l'intervention qui, seule, peut empêcher de tels actes d'être commis impunément.

Il a déjà été indiqué que le Gouvernement aussi bien que la Compagnie s'est opposé dès qu'il l'a pu aux pratiques barbares des infanticides ou du Suttee. Généralement, des clauses interdisant de telles pratiques étaient insérées dans les traités passés avec les monarques indigènes, elles sont devenues conditions *sine qua non* de la protection de la Couronne et lient même ces Princes qui ne se sont pas engagés par traité. Certains auteurs font découler ce droit d'intervention de la simple humanité, d'autres y voient une conséquence du devoir de loyauté à la Couronne qui serait rendue indirectement complice de ces crimes si elle les autorisait en raison du respect des principes juridiques stricts.

II. — Intervention pour le bénéfice commun.

Ces causes d'intervention les plus nombreuses et les plus communes sont généralement motivées par les rapports économiques étroits existant entre l'Inde britannique et les Etats, nous les avons déjà cités en partie, occasionnellement. Il suffit d'en énumérer quelques-uns ici, ces questions économiques devant faire l'objet d'un chapitre séparé. Parmi ces causes d'intervention, il faut citer : les postes, télégraphes, téléphones,

chemins de fer, monnaie, droits de douane, grandes écoles et universités, etc., etc., pour ne pas revenir sur le droit de juridiction déjà cité.

Avant de passer à l'étude des relations économiques entre Etats et l'Inde Britannique, il nous reste à revenir rapidement sur l'ensemble des questions examinées pour essayer de leur trouver un lien commun.

Toutes les obligations réciproques découlent, nous l'avons vu, du principe de souveraineté. Nous avons vu ce qu'il fallait entendre par personne souveraine. Répétons une fois de plus la définition qui en a été donnée par le Comité des Etats indiens ou Comité Butler : « La Puissance souveraine s'entend de la Couronne agissant par l'intermédiaire du Secrétaire d'Etat pour l'Inde et du Gouverneur général en son Conseil qui sont responsables devant le Parlement de la Grande-Bretagne. » Nous avons ainsi la définition de la personne juridique en qui résident ces droits. En quoi maintenant consistent ces droits ? Nous avons vu qu'il est impossible de les définir. La Couronne aussi bien que les juristes officiels se refusent, malgré les demandes réitérées des Princes, à définir ces droits, ne voulant pas par là les limiter. Ces droits de la Couronne dépendant par conséquent des circonstances et de la volonté de la Couronne, il est impossible d'en donner une liste limitative, il faut se contenter de pouvoir se référer aux grands principes directeurs que nous venons d'examiner. Citons, pour terminer cette brève étude, l'opinion de Sir Harcourt Butler : « Les conditions (d'application de la Puissance souveraine) évoluent rapidement dans un monde toujours changeant. La

nécessité de protéger l'Empire et des conditions nouvelles peuvent à n'importe quel moment créer des situations inattendues. La Puissance souveraine doit toujours rester souveraine; elle doit remplir ses obligations en se définissant elle-même et en s'adaptant aux nécessités sans cesse changeantes et du temps et de l'évolution des Etats. Les Etats ne doivent pas s'alarmer de cette situation. Les Etats doivent faire confiance à la Puissance souveraine sur laquelle, seule, ils peuvent s'appuyer pour leur préservation au cours des générations à venir. »

En l'absence d'une autorité supérieure, il faut se contenter de la définition ci-dessus puisque aussi bien on ne saurait définir quelque chose d'instable, susceptible de se renouveler et de se modifier sans cesse.

CINQUIÈME PARTIE

DES RELATIONS ECONOMIQUES EXISTANT ENTRE LES ETATS INDIGENES ET L'INDE BRITANNIQUE

Nous avons jusqu'ici étudié les Etats indigènes au point de vue historique et au point de vue juridique. Nous avons vu naître certains de ces Etats, nous avons vu comment se sont maintenus les anciens Etats indiens. L'étude de la politique anglaise au cours des âges nous a permis de nous faire une idée sur les rapports découlant entre la Couronne et les Princes au point de vue de leurs droits et obligations réciproques, il nous reste maintenant à examiner la question peut-être plus importante des relations économiques et financières existant entre ces Etats et l'Inde Britannique, question primordiale puisqu'elle intéresse la vie même de l'Inde.

Les Etats indigènes sont pour la plupart encastrés dans les terres britanniques, leurs frontières ne répondent généralement à aucune région économique ni à aucun groupement ethnique. Rappelons encore à titre d'exemple que pour aller de Bombay à Delhi — soit une dis-

tance d'environ 700 milles — le voyageur traverse sans s'en rendre compte 38 Etats indigènes. Vu la complexité des cas, il est impossible d'étudier toutes les relations économiques pouvant exister entre l'Inde et les Etats, il suffira d'examiner les questions les plus importantes.

Elles peuvent être groupées en trois classes principales : les questions relatives aux droits de douane, les chemins de fer, les postes, télégraphes, téléphones ; la frappe de la monnaie et les emprunts. Cette énumération n'est certes pas limitative mais elle est suffisamment large pour pouvoir comprendre les principales questions d'intérêt général.

CHAPITRE PREMIER

QUESTIONS DOUANIERES

Les questions douanières sont de beaucoup les plus importantes, ce sont aussi celles qui ont motivé le plus de pourparlers entre les deux parties intéressées, les Etats demandant à percevoir partie des droits de douane prélevés aux ports d'entrée de l'Inde Britannique.

L'éloquence des chiffres prouve du reste surabondamment l'intérêt de la question. Voici les chiffres d'importation des trois derniers budgets de l'Inde Britannique, l'année fiscale allant du 1^{er} avril au 31 mars :

	<i>En roupies</i>	<i>En francs</i>
Saisons. 27 - 28...	2.964.192.194	27.418.777.793
— 28 - 29...	3.006.922.006	27.814.028.555
— 29 - 30...	2.775.024.266	25.668.984.460

(La conversion en francs a été basée sur le taux de la roupie à 9, 25.)

L'ensemble des droits perçus s'est élevé en roupies à :

	<i>Importations</i>	<i>Exportation</i>	<i>Total</i>
Saisons. 27 - 28	423.680.830	60.520.296	484.201.126
— 28 - 29	429.435.175	55.827.864	485.263.039
— 29 - 30	427.279.426	62.221.303	489.500.729

Soit en francs :

Pour 27 - 28	3.778.860.415
— 28 - 29	4.488.683.109
— 29 - 30	4.527.881.743

Ces chiffres sont éloquentes et c'est justement leur importance qui a éveillé l'attention des Princes. En effet, pendant longtemps ceux-ci n'ont pas élevé de prétentions au sujet des droits de douane, cette source de revenus n'étant pas importante. En effet, jusqu'en 1921, les droits d'importation étaient de 5 % *ad valorem*. Au cours de l'exercice 21-22 ils furent portés à 20 %, et à cette augmentation correspondait aussi des importations toujours plus nombreuses.

Sur quoi les Princes basent-ils leurs prétentions ?

Les Princes prétendent à une part de ces droits, parce que : ceux-ci sont des droits de transit, qui, d'après les termes de la convention de Barcelone de 1921, ne doivent pas frapper les marchandises qui ne font que passer en transit d'un Etat à l'autre.

De plus, le Gouvernement britannique s'est efforcé d'obtenir des Etats l'abolition de tout droit de transit, sous prétexte que ce droit paralysait le commerce de l'Inde entière. Les Etats indigènes ont abandonné leurs droits de transit, mais ils ne sauraient admettre que tout le bénéfice découlant des droits de douane profite exclusivement à l'Inde Britannique.

Le second argument des Etats indigènes a une force convaincante plus grande. Les droits de douane frappent toutes les marchandises entrant dans l'Inde et ne pro-

fitent qu'à l'Inde Britannique, alors que bonne partie de ces marchandises sont consommées dans les Etats, par des sujets des Etats, qui ne profitent pas des droits perçus par le Gouvernement Britannique sur ces marchandises. Par conséquent, une part des droits de douane devrait être attribuée aux Etats dans la proportion de leur consommation de marchandises importées. Du reste, les Etats admettent fort bien que, vu leur dissémination, le libre transit serait une cause de nombreuses complications; il suffirait, disent-ils, de créer une caisse centrale à laquelle seraient attribués les droits de douane revenant aux Etats, et ceux-ci partageraient la somme ainsi versée suivant leurs consommations respectives.

Le Gouvernement Britannique envisage cette question du double point de vue du droit et de l'équité.

Juridiquement parlant, les Etats n'ont pas droit même à une portion des sommes perçues par la douane.

En effet, cet avantage résulte pour l'Inde Britannique de sa position géographique même. Les Etats étant enclavés dans les terres doivent recevoir leurs marchandises par les grands ports, Bombay, Karachi, Madras, Calcutta, etc., qui sont tous en territoire britannique. De plus, ces marchandises sont revendues aux marchands des Principautés par des grossistes établis dans les grands ports de l'Inde Britannique, grossistes qui sont les importateurs directs. Ce désavantage s'explique, historiquement, par la conquête, les Princes ne sauraient se plaindre d'un état de choses découlant de la nature même. Du reste, si le Gouvernement Britannique profite de ces avantages maritimes naturels,

il admet la réciproque. C'est ainsi que les quelques Etats ayant des ports, tels que Cochin, Travancore, Baroda et ceux du Kathiawar, perçoivent eux-mêmes les droits de douane sur toutes les marchandises importées dans leurs ports et consommées dans leurs Etats. C'est ainsi entre autres que les Etats du Kathiawar forment une zone indépendante au point de vue douanier, la ligne douanière ne passant qu'à la partie extrême de la péninsule, à Viramgam, ville voisine d'Ahmedabad. Par suite de conventions passées avec le Gouvernement, ces Etats perçoivent des droits qui, du reste, sont basés sur le tarif douanier de l'Inde anglaise.

En ce qui concerne la validité de la franchise accordée aux marchandises passant en transit des ports britanniques aux Etats indigènes, le Gouvernement se réfère à cette même convention de Barcelone invoquée par les Princes eux-mêmes. Or, d'après l'article 15 de la Convention de 1921, sont soumis aux droits de douane et ne peuvent jouir de la franchise de transit ces marchandises qui sont destinées à des territoires faisant partie d'un Etat souverain ou placés sous sa protection, alors même que ces Etats seraient individuellement membres de la Société des Nations.

De plus, si on en excepte Mysore, les Etats indigènes perçoivent des droits de douane sur les marchandises entrant dans leur propre territoire pour y être consommées. Ces droits en ce cas se surajoutent aux droits déjà perçus par le Gouvernement aux ports d'entrée. Au cours de l'exercice 28-29 ces droits ne s'élevaient pas à moins de 421.000.000 ainsi perçus par les différents Etats.

Par conséquent, le Gouvernement de l'Inde Britannique se reconnaît pleinement justifié en droit strict en s'appropriant les droits de douane qui, du reste, forment une source de revenu pour le budget central et ne rentrent pas parmi les revenus du budget des différentes provinces. Or, ce budget provincial sert à payer des dépenses qui profitent aussi bien à l'Inde britannique qu'aux Etats indigènes, citons : dépenses pour l'armée, la flotte, le service postal, les universités, service géographique, travaux de canalisations enfin, dont bénéficient si largement les Etats indigènes. (27.500.000 acres irrigués dans l'Inde Britannique auxquels il faut ajouter 667.549 acres de terrains irrigués dans les Etats, mais dont l'eau provient des canaux creusés par les Anglais; 1 acre = 40 ares.)

L'énoncé des droits ci-dessus résume la position actuelle. Toutefois, le Comité Butler a recommandé l'adoption d'une participation des Etats à ces revenus douaniers. Le Comité se base sur ce que les Etats ne furent pas consultés lors de la hausse des tarifs douaniers de 1921-22, hausse qui a pu, par contre-coup, affecter les bénéfices des Etats dont les sujets paient ainsi un double droit de douane, celui perçu au port d'entrée et celui perçu à la frontière de l'Etat. Toutefois, le Comité attire l'attention sur ce point : Si les Etats participent aux bénéfices découlant des droits de douane, ils doivent aussi participer aux dépenses dites impériales, c'est-à-dire à celles qui sont supportées par le budget central, dont les douanes forment une part importante.

Mouvement en faveur d'un Zollverein.

Un très fort mouvement se dessine tant de la part des Etats que de celle de l'opinion publique, et peut-être même du Gouvernement, en faveur d'une sorte de Zollverein indien.

Citons, à ce propos, une étude restée à l'état de projet et datant de la vice-royauté de Lord Reading :

Abolition de tous droits douaniers à l'intérieur de l'Inde, où les marchandises circuleraient toujours en franchise, les Etats ne percevant aucun droit, même sur les marchandises consommées dans leurs Etats.

Adoption d'un tarif général qui serait appliqué par des fonctionnaires du Gouvernement Britannique tant dans les ports britanniques que dans ceux des Etats indigènes, ceux-ci, du reste, devant faire abandon de toutes leurs prérogatives et devant verser tous les droits perçus par eux à la caisse commune. Répartition des droits de douane entre l'Inde Britannique et les divers Etats en se basant sur leurs populations respectives. (Il y a lieu de noter, en passant, que cette mesure favoriserait les Etats. En effet, $1/5$ des droits de douane perçus sont dus aux achats de la population européenne ou aux Indiens ayant adopté le mode de vie européenne. Or, le standard de vie dans les Etats est inférieur à celui de l'Inde Britannique. Ainsi, d'après une statistique officielle, la consommation par tête dans ces Etats ne serait que les $2/3$ de la consommation individuelle de l'Inde britannique.)

Enfin, accord préalable des représentants des Etats

et de l'Inde Britannique avant l'adoption de toute mesure concernant le régime douanier.

Ce projet se heurte à de nombreuses objections.

En effet, encore qu'un grand nombre d'Etats soient en faveur du Zollverein, d'autres, excessivement conservateurs, prétendent conserver leur liberté de fixer leurs propres droits d'entrée sur les marchandises consommées dans leurs Etats. Ils considèrent ce droit comme une des prérogatives principales de leur souveraineté et ils entendent ne pas l'aliéner.

D'aucuns encore craignent d'être défavorisés par l'adoption d'un principe général de division. Toutefois, cette objection paraît devoir tomber lorsqu'on rapproche les droits de douane perçus par l'ensemble des Etats et ceux perçus par le Gouvernement. Cela est si vrai que l'Indian States Committee a recommandé l'adoption d'une mesure de garantie assurant aux Etats un minimum de droits.

Une difficulté primordiale existe, cependant, en ce qui concerne l'accord préalable des Etats et du Gouvernement, qui serait nécessité en cas de changement de tarif. Tout changement, pour être pleinement efficace, doit être secret. Ce secret pourrait être très difficilement gardé si un grand nombre de personnes devaient y participer; ce qui serait le cas s'il fallait consulter de nombreux représentants d'Etats indigènes.

Du reste, le Tariff Board créé en 1923 a repoussé la suggestion qui lui avait été faite concernant l'admission des représentants des Etats. Ils ne furent pas admis, le Tariff Board prétendant ne pas être un représentant

d'intérêts particuliers (Etats ou provinces), mais être composé de membres choisis uniquement en raison de leur compétence individuelle.

Il est incontestable que l'admission d'un trop grand nombre de personnes nuirait à l'efficacité de toute modification du tarif. La difficulté n'est pas, toutefois, insurmontable. Il pourrait ainsi y avoir accord préalable entre le Tariff Board et le Political Department qui est chargé des relations entre le Gouvernement et les Etats, ou encore entre le Tariff Board et certains membres du Comité permanent de la Chambre des Princes.

Avant de terminer cette question des droits de douane, il est juste d'ajouter que certains Princes, les principaux, jouissent de la franchise diplomatique. Ce sont entre autres les chefs ayant droit, d'après le protocole en vigueur, à 19 ou 21 coups de canon. Privilège très jaloué par tous les Princes.

Du reste, il faut ajouter que les conventions actuelles autorisant certains Etats à percevoir les droits de douane dans leur port peuvent permettre un accroissement de cet avantage.

Ainsi, tous les Etats du Kathiawar font de grands efforts pour attirer le commerce dans leurs ports, concurrençant ainsi Bombay. Depuis 5 ans se sont créés ou tout au moins beaucoup développés les ports de Porebander, Bedi, Okho, ce dernier surtout placé sous la juridiction de Baroda et où grand nombre de Compagnies anglaises, américaines et allemandes font actuellement escale. Des pourparlers sont en cours pour l'attribution de droits spéciaux à tout l'énorme bloc d'Etat du

nord-ouest de l'Inde. Bloc qui comprend tous les Etats Rajputs : Jaipur, Jodhpur, Bikaner, Sirohi, Udaipur; les Etats Siks, Patiala, Kapurtala, Jindh, Sangrur; les Etats Maharattes, Gwalior et Indore. Tous ces Etats pourraient être directement ravitaillés par le port de Mandvi dans l'Etat maritime de Cutch, Etat qui est en communication, par sa frontière nord-est, avec le Rajputana. Une voie ferrée pourrait être construite de Mandvi à la ligne Sindh et Marwar, Junction, Rajutana. Cela affranchirait un ensemble d'Etats des droits perçus jusqu'à ce jour par Bombay et qui pourraient être drainés par Mandvi. Mais c'est là un vaste projet, projet de longue haleine, nécessitant de nombreux accords préalables avec le Gouvernement, un accord plus difficile entre de nombreux Etats indigènes et enfin des ressources financières considérables.

Il suffit de noter la tendance actuelle vers un Zollverein, tendance qui semble être en accord avec un mouvement politique existant, quoique peu sensible, tant chez un grand nombre de Princes qu'auprès de nombreuses personnalités de l'Inde en général.

CHAPITRE II

QUESTIONS RELATIVES AUX VOIES FERREES

Fin 29, l'ensemble du réseau ferroviaire de l'Inde s'élevait à 40.940 milles, soit près de 70.000 km., représentant ainsi un kilométrage presque double de celui de l'Angleterre et supérieur à n'importe quel autre réseau européen. Ce chiffre s'accroît d'année en année. Ainsi, dans la seule année 1929, environ 2.200 km. de voies ferrées furent ouvertes au public et 5.260 km. étaient en construction, on en espérait l'achèvement pour 1930.

Ces quelques chiffres suffisent à montrer l'étendue du problème. Son intérêt est facile à comprendre, surtout si l'on envisage le rendement de ce réseau ferroviaire.

Dans le budget indien les chemins de fer viennent immédiatement après les douanes comme rendement. Ainsi, au cours de l'exercice budgétaire 27-28, les douanes représentaient 22 % du revenu budgétaire alors que les chemins de fer constituaient 17 % de ce même budget.

De plus, en dépit de la concurrence toujours croissante de l'automobile, le rendement financier des chemins de fer allait toujours en augmentant. Ainsi, de 1923-24 à

1927-28, le nombre de passagers transportés passait de 568.000 à 622.000. Le budget de 1930 se basait sur un chiffre total de 107 crores — (le crore vaut 10 millions de roupies).

Le rendement toujours croissant des voies ferrées devait amener une évolution de la politique des Princes, évolution semblable à celle de leurs prétentions douanières. Toutefois, en ce qui concerne les voies ferrées, les Princes s'efforcent surtout de se faire rendre les droits de juridiction perdus par eux.

Un bref aperçu historique est nécessaire pour comprendre l'évolution de la question. Les chemins de fer furent créés grâce à l'initiative anglaise et avec des fonds anglais. Le total des capitaux britanniques investis est évalué à 600 millions de livres sterlings. Au cours de l'exercice 27-28, 15 % du budget indien était consacré aux voies ferrées. En 28-29, le Gouvernement consacrait à ces mêmes dépenses 28 crores, soit 2 milliards 590 millions. Pendant fort longtemps tous les réseaux travaillaient à perte et il fallait l'aide du Gouvernement pour leur permettre de pouvoir continuer à fonctionner; or, cette aide gouvernementale reposait sur les impôts payés par les contribuables de l'Inde Britannique.

La première ligne fut créée en 1845, mais la construction ne fut vivement poussée qu'après la révolte des Cipayes. Vu l'absence et le peu d'enthousiasme du capital privé, il fallut avoir recours à des Compagnies anglaises, travaillant sous la garantie de l'Etat, qui leur assurait un bénéfice minimum de 5 %. Cette garantie devait jouer pendant plus de 20 ans, et ce n'est que

tout récemment que le Gouvernement put racheter la dernière de ces Compagnies privées.

Des bénéfices produits par les chemins de fer, $1/5$ est versé au budget général, le solde passe presque exclusivement au fond de réserve des chemins de fer. En plus de cette somme, les chemins de fer versent depuis 1924 1 % du capital investi à titre de remboursement au Gouvernement.

Lors de l'établissement des voies ferrées, les Etats indigènes donnèrent gratuitement le terrain sur lequel devait passer la voie ferrée. Certains fournirent aussi la matière première : pierres, bois, ballast, etc. Les Compagnies faisant justement ressortir la plus-value occasionnée par l'établissement des voies ferrées, les Princes s'efforcèrent de collaborer avec elles. Depuis 1924, toutefois, les Etats reçoivent certaines compensations financières lorsque de nouvelles voies ferrées doivent traverser leurs territoires. Indiquons en passant que l'Administration ferroviaire est sous le contrôle de 4 membres nommés par le Gouvernement. Ce dernier assume encore les dépenses motivées par toutes les écoles spéciales où sont formés les 16.000 employés des chemins de fer.

Vu cet état de choses, les Princes ne demandent pas encore à participer aux bénéfices des chemins de fer, sachant fort bien que, ayant reçu des compensations pour les faibles dépenses encourues par eux, ils profitent largement d'une activité économique dont ils seraient entièrement privés en l'absence d'un réseau bien établi et fonctionnant admirablement.

Se sentant trop faibles de ce côté, ils réclament par contre la restitution de leurs droits de juridiction.

Il nous reste donc à examiner comment ils furent amenés à les perdre. Il est inutile de revenir sur les traités déjà cités, établissant pour les Etats l'obligation de maintenir libres et sûres les voies de communication, ne serait-ce que pour la sécurité des troupes et les exigences militaires. (Traité de 1807 avec les chefs du Kathiawar, de 1832 avec Ranjit Singh, touchant la navigabilité du Sindh et de l'Indus, etc...) Toutefois, ces traités pourraient, par analogie et extension, être appliqués aux voies ferrées. Mais il n'est nullement nécessaire d'avoir recours à ce procédé, vu l'existence de traités touchant les chemins de fer. Nous nous contenterons d'en citer deux à titre d'exemple.

Les traités passés par Lord Canning avec les Etats Sikhs du Philkian spécifiaient : « Le Rajah continuera à fournir au taux normal, par l'intermédiaire de ses fonctionnaires, les matériaux nécessaires à la construction des chemins de fer, gares, routes impériales, ponts. Il fournira, gratuitement, le terrain nécessaire pour la construction des voies ferrées et pour la construction des routes impériales. »

Le traité de 1881 avec Mysore, qui est pour ainsi dire la somme des obligations des Princes, mentionne « que le Prince accordera gratuitement tels terrains qui pourraient être nécessaires pour la construction des chemins de fer et il transférera en même temps que ces terrains, tous ses droits de juridiction ».

De pareils traités assurèrent l'établissement des voies

ferrées qui aurait été rendu presque impossible sans eux ; d'autres amenèrent l'uniformité de juridiction et écartèrent les possibilités de tiraillements qui ne manqueraient pas d'intervenir si chaque Etat pouvait agir à sa guise. Citons-en quelques-unes à titre d'exemple. Si chaque Etat était responsable de l'Administration ferroviaire sur son territoire, il lui faudrait placer ses propres fonctionnaires sur chaque train ; or, certaines lignes ne traversent pas moins de 12 Etats différents sur un parcours de 160 kms. En cas de perte d'un colis, à qui faudrait-il s'adresser ? Faudrait-il s'adresser à chacun des divers Etats traversés par la ligne ? Ce serait abandonner d'avance tout espoir de recouvrement ou d'indemnité.

A l'heure actuelle, les Princes ont fait abandon, non pas du territoire sur lequel la voie a été construite, mais de leur droits de juridiction sur les voies ferrées et leurs dépendances (gares, hangars) traversant leurs territoires.

Ces droits sont transférés par eux, au Gouverneur général, en son conseil qui proclame alors la juridiction gouvernementale sur ces territoires.

Il est évident, qu'au cas où une voie ferrée est entièrement établie en territoire indigène, il ne saurait être question de cession de droits si cette voie ferrée n'est pas d'intérêt général, si elle n'établit aucune communication entre diverses parties de l'Inde Britannique et de l'Inde indienne, si, en un mot, elle n'intéresse qu'un seul Etat.

Les Princes réclament la restitution de leurs droits de juridiction sur toutes les lignes traversant leurs territoires respectifs. En 1924, après une conférence entre le

Comité permanent de la Chambre des Princes et des représentants du Conseil d'administration des chemins de fer, un projet fut établi, établissant un compromis qui ménage les intérêts communs des parties en présence.

Il a été admis que la juridiction civile et criminelle pourrait être rendue aux Etats pourvu que :

a) La Compagnie des chemins de fer appartienne et soit gérée par l'Etat indigène, par une Compagnie formée par lui ou par des particuliers, citoyens de l'Etat;

b) Que la justice de l'Etat soit établie conformément aux principes généralement en vigueur dans l'Inde Britannique;

c) Que la gestion administrative de ces lignes de chemins de fer soit analogue à celle généralement suivie dans l'Inde Britannique;

d) Que les Etats autorisent les inspections que l'Administration anglaise pourrait estimer nécessaires.

Ces termes ont été approuvés en 1929 par le Comité Butler et leur application est en voie d'exécution. Du reste, comme déjà dit, certains Etats ont gardé le privilège de juridiction sur des lignes leur appartenant en partie, c'est, entre autres, le cas de la voie ferrée Bikaner Jodhpur dont la juridiction dépend de ces deux Etats.

Il y a tout lieu de croire que les Etats vont s'efforcer de profiter de la situation actuelle pour obtenir, d'une part l'extension de leurs droits de juridiction et, d'autre part, une plus grande part des bénéfices résultant des droits de douane, en même temps que le mouvement de Zollverein gagnera du terrain.

CHAPITRE III

QUESTIONS INTERESSANT L'ADMINISTRATION DES POSTES, TELEGRAPHES ET TELEPHONES.

Le service des Postes, Télégraphes et Téléphones est dans son ensemble assuré par le Gouvernement de l'Inde. C'est, en effet, une question vitale. Elle est classée parmi ces affaires dites d'intérêt impérial qui sont réservées au Gouvernement central. On le conçoit facilement, vu l'importance pour un pays de voir assurés ses moyens de communications postaux tant avec l'étranger qu'à l'intérieur même du pays.

Les Princes qui ont transféré leurs droits internationaux ont fait par là abandon de leurs droits de communications postales avec l'étranger. C'est ainsi qu'aucun timbre d'Etat indigène ne pourrait servir à affranchir une lettre destinée à l'Europe.

Un petit nombre d'Etats ont conservé leurs postes dans l'Inde même. Cinq Etats, dont Hyderabad et Gwalior, ont des conventions avec le service postal impérial, et leurs timbres — généralement un timbre de l'Inde anglaise avec surcharge de l'Etat — peuvent servir à affranchir les lettres postées dans leurs Etats et destinées

à d'autres parties des Indes. Dix autres Etats ont le droit d'émettre des timbres pour l'expédition de lettres dans l'intérieur même de leurs Etats, ces timbres toutefois ne sauraient affranchir une lettre destinée à sortir de l'Etat. Dans de tels cas il existe dans le territoire indigène des bureaux de la poste impériale et des bureaux de poste locale.

Toutefois, le maintien du privilège postal ne constitue pas pour l'Etat une source appréciable de revenus. Les Princes y attachent une importance en tant que symbole de leur souveraineté plutôt qu'en tant que source possible de revenus. D'aucuns ont toutefois émis la prétention de participer aux bénéfices laissés par le service postal.

Malheureusement pour eux, le service postal actuel ne laisse aucun bénéfice; bien plus, il travaille à perte. En effet, le Gouvernement de l'Inde Britannique apporte le plus grand soin à perfectionner sans cesse son administration des postes, télégraphes et téléphones.

L'administration postale entre autres a atteint un degré de perfectionnement qui, vu les difficultés locales, pourrait servir d'exemples à bien des contrées.

Citons quelques chiffres qui donneront une idée de l'importance de la question.

Durant l'année budgétaire 27-28, le service postal impérial a transmis 1.348.000 articles différents. Sur cet ensemble, 99,98 % furent dûment délivrés, le pourcentage de perte est donc presque nul. L'effort d'amélioration constant a amené le Gouvernement à ouvrir au cours du même exercice 1.324 nouveaux bureaux des

poste. L'ensemble des communications téléphoniques dans l'Inde au cours de cette même période s'est élevé à près de 20 millions de Rs. L'ensemble du réseau télégraphique comprend environ 765.000 km.

Cet effort constant d'améliorations a coûté en 27-28 10.540.000 Rs. auxquelles il y a lieu d'ajouter l'intérêt du capital investi, ce qui a amené un déficit de Rs. 2.615.000. Au cours de l'exercice 28-29, ce déficit s'est encore augmenté et a passé à 2.815.000 Rs.

Ces chiffres trop éloquentes par eux-mêmes réduisent à néant les prétentions des Princes. Ces derniers profitent de l'administration actuelle sans subir de ce fait aucune dépense. Sans vouloir préjuger de l'avenir ni leur refuser toute possibilité de participation en cas d'intérêts futurs, il est légitime que le Gouvernement entende être remboursé de toutes les dépenses effectuées par lui.

De plus, certains Etats, le plus grand nombre, se voient attribuer un certain nombre de timbres gratuitement pour les nécessités de leurs correspondances avec le Gouvernement de l'Inde ou pour leur administration interne. La tendance naturelle des Indiens toujours mécontents, surtout si on leur cède, a amené un certain grand nombre de Princes à se plaindre du contingent annuel de timbres qui leur est alloué.

Le Gouvernement Britannique, malgré les services qu'il rend par son administration postale aux Princes, s'est toujours efforcé de leur accorder un maximum de franchise postale. Ce ne sont là que des points de détail qu'il serait vain d'examiner ici. Cet exemple n'a d'autre

but que d'illustrer les difficultés nombreuses motivées par toute question d'intérêt commun entre les Etats et l'Inde Britannique, difficultés qui seraient plus grandes encore sans le respect que la plupart des Princes éprouvent pour les fonctionnaires britanniques.

CHAPITRE IV

DES QUESTIONS RELATIVES A LA FRAPPE DE LA MONNAIE

Les diverses questions que nous avons eu l'occasion d'envisager nous ont révélé une tendance commune à tous les Etats, tous très jaloux de leurs droits souverains, droits qu'ils s'efforcent d'accroître sans cesse.

Pour eux, leurs prérogatives souveraines passent avant les questions ayant trait à leurs intérêts financiers.

Il est peu de questions aussi importantes à ce sujet que celle de la frappe de la monnaie, une des prérogatives les plus chères à tous les monarques. Mais ici se faisait sentir l'opposition d'intérêts existant entre les Princes et l'Inde Britannique. En effet, le commerce indien ne saurait tenir compte des pseudo-barrières politiques existant entre l'Inde et les divers Etats, barrières fictives. De plus, l'intérêt commun exige une monnaie saine d'un poids et d'un alliage invariable.

Ceci est-il conciliable avec l'existence de roupies variées? L'histoire répond par la négative.

A l'heure actuelle, seuls huit Etats ont gardé le pri-

vilège de frappe de monnaie d'argent, la Roupie étant la seule monnaie commerciale avec ses divisions en huit et quatre annas et les pièces de nickel-annas. Les autres Etats ayant conservé leurs monnaies se contentent de frapper des sous de bronze — pies — ou des médailles commémoratives.

La situation présente est due à la pression constante faite par le Gouvernement auprès des Etats afin de les amener à abandonner leurs monnaies individuelles avec tous les inconvénients qui en découlent. L'action du Gouvernement ne s'est fait sentir ni par des déclarations de principes ni par des édits du Gouverneur général en son conseil, il y a eu une série de pourparlers individuels avec les divers Etats, ou bien les droits de certains d'entre eux sont tombés en désuétude.

On ne pourrait trouver qu'un seul exemple établissant des principes d'ordre général. Les règles dites d'Agra prescrivent que les Monnaies peuvent être établies seulement dans les capitales d'Etats indigènes et ne peuvent être établies que là. De plus, la frappe de la monnaie doit être limitée aux seuls besoins commerciaux de l'Etat, elle est de plus placée sous la responsabilité personnelle du Prince.

Ces règles ont pour but d'éviter les abus les plus courants, certains Etats ayant profité de leurs privilèges pour faire frapper des Roupies d'un titre inférieur aux Rupies anglaises dont ils inondaient le marché au point d'apporter des perturbations nuisibles à l'intérêt du commerce. C'est ainsi, entre autres, que le Gouvernement dut intervenir, dès 1834, auprès de l'Etat de

Janjira, voisin de Bombay, qui fabriquait à doses massives des Rupies défectueuses qui étaient écoulées sur le marché de Bombay.

Il est inutile d'insister longuement sur les nécessités d'une monnaie saine, base essentielle du commerce, et quel que soit l'avenir de l'Inde, il semble improbable de voir augmenter le privilège des Princes.

Ceux-ci réclament encore une part sur les bénéfices laissés par la frappe. Ici comme pour les postes, la réponse est facile. La frappe de la monnaie d'argent ne laisse pas de bénéfices appréciables. L'émission des billets laisserait-elle des profits que la valeur du crédit de ces billets reposant uniquement sur le crédit de l'Inde Britannique les Etats ne sauraient en profiter.

Du reste la question actuelle est d'un intérêt platonique. Ce faisant, les Princes veulent surtout prendre position et défendre ce qu'ils estiment être leurs droits souverains, voulant par là ménager l'avenir.

En effet, la valeur monétaire de la Roupie est de 1 sh. 4 d. Or, l'appui de l'Angleterre et l'action du Gouvernement a donné à la Roupie la valeur de 1 sh. 6 d., valeur actuelle de la Roupie, valeur légale reconnue depuis le Statut de 1927, valeur internationale sur les divers marchés. Or, les Princes n'étant pour rien dans cette plus-value de la Roupie, ils ne sauraient légitimement prétendre en profiter, pas plus qu'il ne saurait être permis de voir leur action contre-balancer toute l'économie de l'Inde.

Indiquons en passant que c'est cette même raison qui interdit aux Princes de contracter des emprunts avec des personnes privées. Dès 1797, la Compagnie déclarait

que « la pratique pour des sujets britanniques d'emprunter de l'argent, de prêter de l'argent, ou de participer à un prêt d'argent à un Etat indigène... a été une cause de nombreux ennuis ». Comme tels la Compagnie interdisait toute opération financière entre Anglais et Princes. Par la suite, cette défense fut étendue aux Princes mêmes, généralement dans leur intérêt et pour les empêcher de contracter des opérations financières dont ils ne saisissaient souvent pas toute la portée ni toutes les conséquences.

Cette interdiction a toutefois tendance à faire place à une politique de tolérance plus large, et cela en raison de la vie économique toujours croissante des divers Etats. De plus, ces Etats se modernisant, les Princes, aidés de leurs ministres et des Résidents anglais, sont beaucoup plus à même de défendre leurs intérêts.

CHAPITRE V

CONCLUSION

Il n'est pas nécessaire de donner d'autres exemples des relations commerciales et politiques multiples existant entre les Etats et l'Inde Britannique. Leurs intérêts sont communs et généralement ils sont enchevêtrés au point que toute mesure prise par l'un réagit nécessairement sur l'autre.

Toutefois, l'existence même de ces intérêts multiples amène sinon de sérieux antagonismes tout au moins des divergences de vues. L'intérêt économique de l'Inde, son évolution rapide se heurtent quelquefois à la personne de Princes très jaloux de leurs prérogatives souveraines. Ces prérogatives sont souvent reconnues par d'anciens traités tombés en désuétude ou bien se trouvant en opposition avec les exigences de l'heure actuelle. Doit-on sacrifier la vie du Pays à l'existence de ces traités ? Les Princes ne le demandent pas ; toutefois, ils s'efforcent de faire de ces prérogatives une base leur permettant d'affirmer certaines exigences, d'émettre des prétentions souvent injustifiées (postes, monnaies).

De plus, bien que les Princes aient généralement une manière commune d'envisager les grandes questions qui les intéressent, leur situation politique comme leur situation économique empêche l'adoption de règles générales communes.

C'est alors qu'intervient la Puissance dominante, la Paramount Power. Celle-ci, qui garantit aux Princes l'intégrité de leurs Etats comme la sécurité de leurs personnes, s'efforce de concilier les droits des uns avec les exigences des autres. C'est même cette nécessité qui a amené la Puissance dominante à refuser l'énoncé de règles strictes qui seraient par là même limitatives. Mais alors intervient le facteur humain. Les personnes chargées de concilier les intérêts et de l'Inde Britannique et des Princes doivent être suffisamment impartiales pour se montrer parcimonieuses de cette faculté d'intervention. Le contrôle suprême doit veiller à ce que l'intérêt général ne heurte pas des intérêts particuliers sérieux et garantis par d'anciennes promesses, par des liens de fidélité, par une longue loyauté. Il faut éviter que des questions de race, de religions, de classe ne fassent trop souvent aboutir des interventions qui constitueraient des dénis de justice.

Le Gouvernement Britannique s'est dans son ensemble montré à la hauteur de sa tâche. Le représentant de la Couronne, le Gouverneur général en son conseil, s'est toujours montré soucieux des intérêts des Princes avec qui il entretient des relations personnelles. Les liens unissant les Princes à la Couronne, le respect des formes extérieures et l'étiquette des Cours chère aux Orien-

taux font que les Princes redoutent tout transfert de pouvoirs de la part de la Puissance dominante. Ils s'efforcent d'affirmer que les liens existant entre eux et cette Puissance dominante n'existent qu'entre les Princes et la Couronne. Ils profitent de toutes les circonstances pour affirmer leur loyauté à la Couronne tant dans les déclarations officielles qu'en toute occasion où il est fait appel à leurs sentiments personnels.

La Couronne du reste a toujours trouvé en eux des alliés très sûrs, elle s'appuie sur eux, les plus fidèles soutiens de la puissance britannique sur le Continent indien.

SIXIÈME PARTIE

FONCTIONNEMENT DES RAPPORTS POLITIQUES EXISTANT ENTRE LES PRINCES ET L'INDE BRI- TANNIQUE

Nous avons examiné les relations historiques entre l'Inde Britannique et les Etats, nous avons examiné l'évolution de leurs rapports, nous avons donné un aperçu de leurs intérêts économiques communs, il nous reste à envisager le fonctionnement administratif qui permet à ces deux parties de l'Inde de communiquer entre elles.

Suivre l'administration anglaise depuis le premier établissement de la Compagnie jusqu'à la période contemporaine dépasserait de beaucoup le cadre de cette étude. Il suffira d'étudier l'administration actuelle.

Celle-ci, par la nature même des choses, peut se diviser en deux parties : la plus importante est de beaucoup, l'administration anglaise; en face d'elle, les Princes ou leurs représentants.

Les Princes, nous l'avons vu, dépendent en l'état actuel des choses de la Couronne, ils reconnaissent l'in-

dépendance absolue de l'Inde Britannique par rapport aux Etats, et respectent ce qu'on a pu justement appeler « les obligations d'abstention mutuelle ». Toutefois, il y a de nombreuses questions exigeant des négociations ou des pourparlers soit avec la Couronne, soit avec le Gouvernement de l'Inde. Nous examinerons tour à tour chacune des parties en présence.

CHAPITRE PREMIER

LES REPRESENTANTS DE LA COURONNE

Le désir des Princes, la volonté de la puissance souveraine se trouvent d'accord pour déclarer que la Puissance dominante est « la Couronne agissant par le Secrétaire d'Etat pour l'Inde et le Gouverneur général en son Conseil qui sont responsables devant le Parlement de la Grande-Bretagne ».

Les Princes n'ont pas de rapports directs officiels avec le Secrétaire d'Etat. Toutefois, celui-ci étant l'agent le plus immédiat du Parlement en ce qui concerne les affaires de l'Inde, son influence sur la politique anglaise étant des plus profondes, nous préciserons rapidement l'histoire et les attributs du Secrétaire d'Etat pour l'Inde.

Ce poste fut créé en 1808, et les pouvoirs de l'ancien Conseil de contrôle (Board of Control, fondé en 1784 par l'Acte de Pitt lui furent délégués. Il cumula les pouvoirs politiques de ce Conseil avec ceux politiques et administratifs primitivement détenus par le Conseil des Directeurs de la Compagnie (Court of Directors of

the East India C^o). Le Secrétaire d'Etat est membre du Cabinet ministériel, ses fonctions ont été fixées par le Government of India Act, qui l'autorise à « diriger, commander et contrôler tous les actes, opérations et affaires ayant trait au gouvernement ou aux revenus de l'Inde. Le Gouverneur général, et, par son intermédiaire, les Gouvernements provinciaux doivent dûment obéir aux ordres du Secrétaire d'Etat ».

Immédiatement au-dessous du Secrétaire d'Etat pour l'Inde se trouve le Vice-Roi, le plus important et le premier des représentants outre-mer de la Couronne.

Il est choisi parmi les hommes les plus éminents de Grande-Bretagne. Sa tâche, pour illustre qu'elle soit, est écrasante, son influence personnelle des plus considérables.

Le premier des Vice-Rois fut Lord Canning, personnellement nommé dans la proclamation de 1858 de la Reine Victoria. Sauf dans cette proclamation, ce titre ne figure dans aucun acte parlementaire, ni dans aucun statut. Il est qualifié, même dans la commission le nommant à ces hautes fonctions, de Gouverneur général, et ceci pour marquer la continuité de l'histoire; toutefois, il est couramment et généralement fait allusion à la personne du Gouverneur général sous son titre de Vice-Roi. Le premier Gouverneur général fut l'illustre Warren Hastings, nommé en 1773 pour une période de cinq ans, qui depuis a toujours été la durée normale du séjour d'un Gouverneur général aux Indes. Le Gouverneur général, qui primitivement était Gouverneur du Bengale,

n'ayant autorité sur ses collègues de Bombay et Madras que pour les questions touchant aux relations avec les Princes indigènes ou affectant la paix, fut nommé par la Charte parlementaire de 1833 Gouverneur général de l'Inde. De cette époque datent ses attributions telles qu'elles existent actuellement, sauf quelques modifications qu'il est inutile de mentionner.

Le Vice-Roi joue un rôle prépondérant, car ses pouvoirs, sous réserve de l'approbation du secrétaire d'Etat, sont illimités. Bien qu'assisté d'un Conseil, il n'est pas tenu de suivre ses recommandations. Il s'inspire généralement des votes du Parlement indien mais il peut le dissoudre comme il peut en prolonger l'existence. Il peut demander le vote d'une loi en la certifiant, c'est-à-dire en affirmant qu'elle «est indispensable pour la sécurité, la tranquillité et l'intérêt de l'Inde Britannique ou de toute partie de l'Inde Britannique». En cas de besoin, il peut promulguer des édits. Bref, il est souverain tant qu'il est soutenu par le Secrétaire d'Etat.

Son action vis-à-vis des Princes n'en est pas moins importante. A cet égard il joue un double rôle. Le Vice-Roi est le représentant officiel de l'Inde Britannique et des Princes dans leurs relations internationales, et il est aussi représentant de l'Inde Britannique vis-à-vis des Princes. Toutes les décisions concernant les Etats sont prises au nom du Gouvernement de l'Inde, toutefois l'influence du Vice-Roi est prépondérante dans l'adoption de ces décisions. Son rôle d'intermédiaire entre l'Inde Britannique et les Princes l'amène à être en relations personnelles avec ceux-ci, et il entreprend presque

annuellement des voyages qui lui permettent de visiter les Etats indigènes les plus importants ou bien ceux où son action personnelle doit intervenir en raison des problèmes qui se posent.

Du reste, le plus grand éloge du Vice-Roi réside en la confiance que lui ont toujours témoignée les Princes indigènes. Ceux-ci se sont toujours efforcés d'obtenir d'être uniquement en relations officielles avec le Vice-Roi Gouverneur général, plutôt qu'avec le Vice-Roi Gouverneur général en son Conseil, ce qui est la situation actuelle.

La seule mention du titre Gouverneur Général en son Conseil nous amène à étudier la composition et le rôle de ce Conseil, généralement appelé Conseil exécutif. Il se compose de six membres en plus du Commandeur en chef militaire qui remplit aux Indes le rôle de Secrétaire d'Etat à la Guerre en Angleterre. Les six autres membres du Conseil sont : un conseiller de l'Intérieur (Home member), un conseiller des Finances, un conseiller légal, un conseiller pour les Voies ferrées et le Commerce, un conseiller pour l'Industrie et le Travail, un conseiller pour l'Education, la Santé et les Biens (Lands). Il n'existe point de conseiller politique. Le Vice-Roi détient le portefeuille politique et celui des Affaires étrangères. Comme détenteur du portefeuille politique, le Vice-Roi, Gouverneur Général, s'occupe des affaires concernant les Etats indigènes.

En cette qualité, il se fait aider d'un Secrétaire Politique chef du Département des Affaires politiques.

Ce Secrétaire peut siéger aux réunions du Conseil et donner son avis, mais il n'a pas droit de vote.

Dans toutes les affaires concernant l'Inde Britannique et les Etats, le Gouverneur général, aidé du Secrétaire politique, représente les Princes.

Le Conseil général, composé du Gouverneur général et d'un autre membre, le Commandant en chef excepté, suffit pour constituer valablement le Gouverneur général en son Conseil. En cas de désaccord au sein du Conseil, l'avis de la majorité emporte la décision; la voix du Gouverneur général ou de la personne désignée par lui, pour présider est prépondérante. Il ne faut pas oublier, toutefois, que la décision du Gouverneur général est et demeure prépondérante. En effet, le Vice-Roi peut, s'il le juge nécessaire, ne pas tenir compte du vote du Conseil et son avis fait autorité. Le seul recours possible aux membres du Conseil est la transmission de toutes les pièces relatives aux débats au Secrétaire d'Etat pour l'Inde, mais cela ne suspend nullement l'exécution des mesures jugées nécessaires par le Vice-Roi qui a ainsi toujours le dernier mot et qui est juge souverain.

Il n'est pas nécessaire d'entrer plus avant dans les détails de l'administration des divers bureaux, il nous reste, toutefois, à examiner un des principaux agents du pouvoir central auprès des Princes : le Résident ou agent politique.

Celui-ci est la base même des relations entre le Gouvernement et les Princes. Auprès de chaque Etat important se trouve un Résident. Là où les Etats sont trop petits pour nécessiter un Résident, ils sont groupés pour

former une agence; c'est le cas notamment du Kathiawar divisé en deux régions administratives ayant chacune un Résident : Whadwan et Rajkot.

Le Résident jouit de pouvoirs très larges qui lui sont délégués par le Gouverneur général en son Conseil. Il est chargé de conseiller les Princes et en même temps de les surveiller. Il doit veiller à la bonne administration du Prince, mais en même temps il n'est pas qualifié pour intervenir directement dans les affaires intérieures de l'Etat. Il est le pouvoir caché, le maître en même temps que le conseiller. Ses attributs exigent de nombreuses qualités; il doit être bon administrateur pour pouvoir conseiller le Prince et il doit être bon diplomate pour pouvoir faire agréer des conseils qu'il ne saurait personnellement imposer. Il a des fonctions judiciaires, car il est compétent pour tous les litiges concernant les voies ferrées sur lesquelles les droits du Souverain indigène ont été délégués au Gouverneur général en son Conseil.

Il a encore qualité pour juger au criminel les Européens qui pourraient être poursuivis par l'Etat, en attendant son transfert aux tribunaux britanniques. Et, cependant, il n'existe, pour guider le Résident, aucun traité officiel, aucun texte de loi délimitant ses fonctions. Il lui appartient d'agir avec tact et justice pour concilier son rôle de conseiller du Prince et de représentant du Gouverneur général. Indiquons du reste que, en sa qualité de représentant de la Couronne, il jouit de l'exterritorialité, tant pour lui que pour sa famille et toute sa demeure. Du reste, la Résidence comprend plus que la

demeure du Résident. C'est, en général, une concession dans l'État indigène, concession où habite toute la colonie européenne, où se trouvent la poste et les hôpitaux, pour ne pas mentionner les commerçants indigènes qui parviennent à s'installer dans les limites de cette résidence.

Inutile de dire que les Résidents sont judicieusement choisis. Ils sont généralement recrutés parmi les membres du Civil Service et suivent une instruction spéciale. Une forte tendance existe en ce moment en faveur du recrutement direct des futurs Résidents dans les Facultés anglaises. Cette mesure, conseillée par le Comité Butler, reçoit aussi l'approbation des Princes. En effet, si l'indianisation des services, entreprise pour satisfaire les demandes de l'Inde Britannique, s'accroît, il pourrait se produire que le Civil Service ne parvienne plus à fournir un nombre suffisant de Résidents anglais.

Or, toute personne ayant vécu aux Indes ne peut concevoir un Résident qui serait indigène. Le Résident est, en effet, presque tout puissant dans sa sphère limitée, son intervention est constante; or, il doit, pour pouvoir réussir, compter sur la sympathie et la coopération bienveillante du Prince. Or, aucun Prince indigène n'admettrait de se faire contrôler par un indigène quel qu'il soit. Ici interviennent ces facteurs si proprement indiens : la caste, la race, la religion. Un Prince connaît trop ses compatriotes pour se fier à leur justice. De plus, un Prince Kshaitrya de caste ne pourrait accepter un Résident qui serait un Soudra, un Prince hindou n'admettrait jamais qu'un fonctionnaire musulman s'im-

misciât dans ses affaires. L'orgueil de ces Princes, leur point d'honneur, leurs traditions s'opposent à cela. Aussi veulent-ils que les Résidents puissent être directement recrutés dans les Facultés britanniques afin qu'ils aient l'assurance de traiter avec des gens qu'ils considèrent sinon comme leurs égaux, mais que, du moins, ils estiment, car ils savent qu'un Résident anglais ne se livrera pas, en règle générale, à des intrigues auxquelles se complait le caractère hindou.

Cela ne signifie certes pas qu'un Résident indien serait forcément mauvais et que tout Résident anglais doit être parfait. Non, la nature humaine, l'éducation, les traditions interviennent, et c'est justement la longue suite et le grand nombre de Résidents estimables qui a amené les Princes à avoir une attitude de sympathie bienveillante vis-à-vis de ces fonctionnaires dont le rôle est si délicat.

Les Etats les plus prospères sont ceux qui ont été administrés par des Résidents, soit pendant une période de minorité, soit comme suite à une intervention impériale jugée nécessaire.

Mysore, Baroda, Kolhapur sont des monuments témoignant la compétence de divers Résidents et attestant la coopération des Princes et des Résidents. Du reste, les Princes reconnaissent, généralement, qu'ils doivent beaucoup à ces fonctionnaires « qui doivent s'identifier aux intérêts et de la Puissance dominante et à ceux des Princes et de leurs sujets, et qui, cependant, ne doivent pas s'immiscer dans l'Administration intérieure des Etats ».

CHAPITRE II

LES REPRESENTANTS DES ETATS

En face des représentants de la Couronne se trouvent les Princes. Ceux-ci sont dans leurs Etats monarques souverains, exerçant eux-mêmes tous leurs pouvoirs ou les déléguant. Au point de vue interne leurs pouvoirs sont illimités, car il n'existe aucun Etat ayant une monarchie constitutionnelle.

Il est impossible, vu la diversité des Etats, de tracer un portrait uniformément vrai de tous les Princes. Ils ont cependant certains traits généraux. Le premier est le soin qu'ils apportent à conserver leurs prérogatives et l'importance qu'ils attachent à tous les signes extérieurs du pouvoir. Certains d'entre eux se montrent des chefs dignes de leur position et l'actuelle Gaikwar de Baroda mérite bien son nom qui signifie pasteur. Mais qu'ils soient des monarques éclairés ou des despotes, les Princes n'ont d'autres limites à leurs caprices que leur propre volonté. Ils jouissent de l'immunité diplomatique et ne peuvent être poursuivis dans leurs Etats pour dettes contractées par eux. Ils peuvent dilapider les

richesses de leur Etat sans s'attirer de remontrances de Parlements qui sont uniquement composés de leurs créatures, et encore là où existent de tels Parlements. En un mot, de par leur position, les Princes ont toutes les difficultés pour être de bons monarques. Et ceux, il y en a quelques-uns, qui sont des monarques éclairés n'en ont que plus de mérites, et leur attitude est tout à leur crédit et à celle de leurs éducateurs.

Sans aller jusqu'à prétendre que tous les Princes sont « paresseux, voluptueux, réactionnaires, exploitant leurs sujets », il faut admettre qu'il est presque impossible de vouloir les juger d'après des règles qui nous paraissent normales. Pour rester dans la vérité il faudrait avoir toujours présent à l'esprit cette phrase de Lord Macaulay, psychologue et écrivain remarquable, qu'un long séjour aux Indes avait habitué à la mentalité indigène :

« Mahomed Riza Khan était un musulman d'origine persane, capable, actif, religieux conformément à la manière de sa race, et hautement estimé par les indigènes. En Angleterre il pourrait peut-être passer pour un politicien corrompu et rapace, mais, jugé d'après le niveau inférieur de la moralité hindoue, il pourrait être considéré comme un homme intègre et honorable. »

Parmi les Princes on pourrait trouver un très grand nombre de ces hommes intègres et honorables.

Du reste, il est juste d'ajouter que la plupart des hommes placés dans des circonstances analogues jouissant d'une autorité illimitée ne se comporteraient pas

autrement. Cela est tout à l'honneur de ces Princes qui ont su trouver dans les traditions les meilleures de leur race et de leur milieu des sentiments d'honneur chevaleresque et de dignité.

Les monarques les plus riches envoient leurs fils en Europe pour parfaire leur éducation. Les Princes sortant des Universités anglaises, suivis par des conseillers honnêtes, guidés par des Résidents éminents, ont donné à certains Etats des chefs remarquables. Ces Princes, dans la sphère relativement étroite de leurs Etats, peuvent faire le plus grand bien, et l'étendue même de leurs pouvoirs leur permet de réaliser des progrès qui exigent de la part du Gouvernement de l'Inde de nombreuses mesures législatives.

Les Princes qui, pour des raisons multiples, mais souvent financières, ne peuvent aller en Europe, sont élevés dans des collèges spéciaux créés à cet effet par le Gouvernement de la Couronne. Ces collèges ont pour but d'initier ces futurs monarques à leurs nombreux devoirs, de leur faire sentir leur responsabilité, et, aussi, de les fortifier physiquement et moralement. D'aucuns prétendent que ces collèges auraient trop tendance à européaniser les Princes et surtout à les faire pencher vers un abus du sport au détriment de leur formation intellectuelle.

Toutefois, il est incontestable que les collèges des Princes à Ajmer, Rajkot, Indore ont dans l'ensemble une très heureuse influence et que l'exemple de nombreux souverains remarquables est salutaire pour un très grand nombre.

Nous avons peut-être longuement insisté sur le caractère personnel des Princes. Mais, en l'absence de règles établies, en l'absence de constitution, ce caractère personnel des Rajahs joue un rôle prépondérant tant pour l'administration de leurs Etats que pour leur attitude vis-à-vis de la Couronne.

Chaque Prince traite individuellement ou par l'intermédiaire de son premier ministre, ou Dewan, avec le Gouverneur général en son Conseil ou avec les bureaux du Bureau politique du Conseil. Toutefois, en 1921, a été formée la Chambre des Princes.

La création de cette Chambre illustre l'abandon par le Gouvernement de sa politique de division entre les Etats et consacrait la nouvelle politique d'alliance étroite avec les Etats en même temps que la tentative d'unir ces Etats entre eux et de former ainsi un bloc s'opposant aux tendances nationalistes de l'Inde Britannique.

Cette Chambre comprend, tout d'abord, les Princes de 108 Etats, les plus importants, qui sont membres de droit. Ces 108 Etats jouissent de tous leurs droits d'administration interne, ou de ceux qui, bien que ne jouissant pas de tous leurs droits souverains, ont été inclus par le Vice-Roi parmi ces Etats de première importance. A ces 108 membres de droit viennent s'ajouter 12 autres membres représentant les 127 Etats les plus importants après ceux compris dans la première catégorie.

Ces Princes, réunis annuellement en Comité présidé par le Vice-Roi, discutent des questions présentant un intérêt commun pour eux. De plus, ils constituent une

commission permanente qui a pour but de conseiller le Vice-Roi sur les questions transmises par ce dernier. La commission est encore qualifiée pour : « proposer à la considération du Vice-Roi toute autre question intéressant d'une manière général les Etats indiens, ou bien intéressant communément et les Etats et l'Inde Britannique ».

Ce Comité a seulement voix délibérative. Il peut discuter, conseiller, mais il ne saurait en rien affecter la décision finale qui repose toujours uniquement en la personne du Gouverneur général en son Conseil. Certains Etats, parmi les plus importants, Mysore, Hyderabad, Indore, Travancore, ont refusé de siéger à la Chambre des Princes. La raison de ce refus peut être attribuée au fait qu'ils se sentent suffisamment puissants pour ne pas s'unir aux autres Etats. Peut-être y a-t-il aussi de leur part une question d'amour-propre : ils ne veulent pas siéger avec des Princes, leurs inférieurs en puissance, ils ne veulent pas discuter avec eux sur un pied d'égalité. Plus plausible encore est leur crainte de voir cette Chambre constituer les premiers pas vers une forme quelconque de fédération qui risquerait d'affaiblir les prérogatives individuelles des Etats.

Sans vouloir dès maintenant envisager la politique future, il est incontestable que ces craintes sont fondées. Le Gouvernement pousse, en effet, les souverains indigènes vers la fédération et s'efforce de faire participer tous les Princes aux réunions de la Chambre des Princes. Ainsi le Nizam a été amené, sous la pression officielle, à montrer sa prétendue sympathie vis-à-vis de la Cham-

bre en lui faisant don de 200.000 roupies et en lui constituant une rente quinquennale de 50.000 roupies.

Résumant donc la situation, du point de vue administratif; nous trouvons, d'une part : le Gouverneur général, un conseil exécutif assisté d'une section politique, et, à la base, des Résidents placés auprès des Cours indigènes; d'autre part, les Etats sont représentés individuellement par leurs Princes, et ceux-ci discutent de leurs intérêts communs aux cours des réunions annuelles de la Chambre des Princes.

Toutefois, les décisions prises par les Monarques n'ont aucune influence immédiate et directe auprès du Conseil exécutif. Le Vice-Roi seul défend les intérêts des Princes au cours de ces réunions où sont prises les décisions les plus importantes intéressant l'Inde Britannique aussi bien que les Etats. C'est là ce que les Princes veulent changer. Il nous reste à envisager les diverses solutions qui ont été proposées dans ce but.

CHAPITRE III

DES RÉFORMES ADMINISTRATIVES ENVISAGÉES DANS LES RAPPORTS ENTRE LE GOUVERNEMENT ET LES ÉTATS INDIENS

De nombreuses réformes ont été suggérées. D'aucunes ont été officiellement adoptées sans avoir toutefois été appliquées.

Le rapport Montagu Chelmsford, qui devait influencer si fortement l'histoire de l'Inde, proposait la création de comités consultatifs pour la discussion de tout problème intéressant les Etats et l'Inde Britannique. Ce comité, dont les membres seraient nommés par le Vice-Roi, « et où chacune des parties serait représentée, Princes et Inde Britannique, serait chargé d'étudier toute question motivant un désaccord et de faire son rapport au Vice-Roi. Si ce dernier ne peut accepter les conclusions de cette commission, on en référerait au Secrétaire d'Etat pour décision finale. Cette commission se composerait d'un juge de Cour d'appel et d'un représentant de chacune des parties intéressées. »

Cette proposition fut adoptée par le Gouvernement (Resolution Act n° 427 du 20 octobre 1920), mais elle ne fut pas appliquée, probablement pour éviter les délais que nécessiterait l'appel au Secrétaire d'Etat.

Au cours de l'année 1928, une suggestion officielle fut faite, sur l'instigation d'un certain nombre de Princes. Abandonnée par ceux-ci, elle devait être reprise par le Conseil de l'Association européenne des Indes. Ce projet n'a pas été adopté, nous ne l'indiquons donc qu'à titre documentaire et pour montrer la complexité du problème.

Le comité ainsi proposé devait se composer de trois Princes, de deux membres anglais et du Secrétaire du Bureau politique. Ce conseil serait exécutif et s'interposerait entre le Vice-Roi et le Bureau politique. Il discuterait avec le Conseil exécutif du Gouverneur général en son Conseil de toutes les questions intéressant l'Inde Britannique et les Etats. En cas de désaccord, le dernier mot appartiendrait au Vice-Roi. Cette proposition n'a pas été retenue, elle soulevait de très nombreuses objections. Tout d'abord la nomination des deux Princes chargés de représenter les autres Etats serait fort difficile. Ici interviendraient les questions de race, de religion et les jalousies individuelles. De plus, à supposer même que ces monarques indigènes fussent choisis, il leur serait difficile de cumuler leurs fonctions de conseillers avec leurs fonctions souveraines dans leurs propres Etats. D'une part ils n'en auraient peut-être pas le temps, d'autre part ils seraient dans une situation privilégiée; connaissant longtemps à l'avance certaines

mesures législatives ou financières, ils pourraient en profiter pour leurs Etats. Ce comité ferait presque double emploi avec celui de la Chambre des Princes, avec lequel il risquerait de se heurter. Enfin, et c'est là l'objection la plus sérieuse, ce comité rendant les rapports entre le Vice-Roi et les Princes moins fréquents, il risquerait de relâcher les liens de sympathie personnelle pouvant exister entre eux.

Un autre projet tend à donner droit de vote au Secrétaire du Bureau politique lors des réunions du Conseil du Gouverneur général. Ce projet évite quelques-unes des objections faites au précédent. Toutefois, l'attribution du droit de vote au secrétaire politique ne changerait pas grand'chose. Il serait toujours une minorité dans le conseil puisque ce dernier comprend six membres ; le Vice-Roi étant exclu. Enfin, ce projet n'a pas été favorablement accueilli par les Princes, qui ne voient pas avec faveur ce personnage politique s'interposer ainsi dans leurs relations personnelles avec le Vice-Roi qui ne manquerait pas en effet de s'en remettre, pour de nombreux cas, au Secrétaire politique si ce dernier pouvait représenter les Princes aux réunions du Conseil exécutif.

Tenant compte de toutes ces objections, le Comité Butler a proposé la dissociation des attributs du Vice-Roi. Les Etats indigènes seraient en effet représentés non pas par le Vice-Roi agissant en sa qualité de Gouverneur général en son Conseil, mais en sa seule qualité de Gouverneur général. Comme tel il serait le représentant de la Couronne Britannique et non de la Couronne et du Gouvernement de l'Inde.

Cette proposition a été très favorablement accueillie par les Princes qui s'efforcent toujours de faire ressortir que leurs relations politiques doivent exister avec la Couronne et non avec le Gouvernement de l'Inde.

De l'Administration des Etats indigènes

Avant d'envisager l'attitude des Princes au cours du mouvement nationaliste actuel, il est nécessaire de jeter un coup d'œil sur l'administration des Etats indigènes.

Nous n'étudierons certes pas les types multiples de gouvernement des Etats indigènes, nous avons déjà vu que nombre d'entre eux sont plus rapprochés du royaume d'Yvetot que de tout Etat vraiment digne de ce nom — un prétendu Prince jouit en effet d'un budget annuel de 190 francs. Toutefois, les 108 grands états membres de droit de la Chambre des Princes, jouissent de leur souveraineté interne; il est ainsi possible de les comparer les uns aux autres. Même parmi ceux-ci il y a lieu de distinguer les Etats jouissant d'une sorte de constitution — Etats du sud : Mysore, Travancore, Cochin —, et les Etats féodaux dont le type le plus parfait se trouve dans le Rajputana et le Kathiawar. Nous prendrons un exemple de chacun de ces types d'Etats, il pourra servir de modèle, à peu de choses près, pour tous les Royaumes du même type.

Mysore est aux Indes le type le plus parfait d'un Etat européenisée. Cet Etat, fondé sur les ruines de l'ancienne Vizaynagar (1565), fut ravagé par les Musulmans et passa entre les mains des fameux Hyder Ali et Tipou

Sultan. A la chute de ces deux grands chefs militaires, l'ancienne dynastie hindoue remonta sur le trône grâce à la protection des Anglais. Ses nombreux abus nécessitèrent l'intervention de la Compagnie; de 1831 à 1881 Mysore fut administré par des fonctionnaires anglais. Le traité de 1881 régit les relations réciproques entre Mysore et la Couronne.

Le pouvoir suprême appartient au Maharajah, chef tout puissant du législatif et de l'exécutif. Il se fait aider d'un Conseil exécutif composé d'un Dewan, ou premier ministre, et de trois autres membres. A côté de ce Conseil exécutif et sous la dépendance du Maharajah se trouve une Cour suprême. Elle est présidée par un premier juge et comprend en outre trois juges « *puisnes* ». Cette Cour suprême juge souverainement en dernier ressort les décisions des cours d'appel et des tribunaux, calqués sur ceux de l'Inde anglaise.

A côté de cette Cour suprême et du Conseil exécutif il y a une Assemblée législative composée de 200 membres — non-fonctionnaires — et présidée par le Dewan, Ses statuts datent de 1881 et sont dus à l'influence britannique, ils ont été quelque peu modifiés en 1923.

Cette assemblée représentative a le droit de discuter les plaintes et les besoins du peuple, elle est chargée d'émettre des propositions relatives au budget et à l'administration en général. Elle doit encore être consultée chaque fois que de nouveaux impôts sont décidés par l'exécutif. Malgré ces nombreuses attributions, il ne faut pas perdre de vue que cette assemblée est purement consultative et délibérative; ses décisions ne sau-

raient en rien limiter le pouvoir du Maharajah. Le Dewan préside le Conseil législatif chargé d'aider l'exécutif et représentant les divers corps constitués de l'Etat. Ce conseil comprend vingt fonctionnaires désignés par le premier ministre, sept personnes non-fonctionnaires également nommées par le Dewan, et enfin vingt-deux membres élus. Ces derniers représentent les municipalités (2 membres), les districts (8 membres) et les principales communautés commerciales. Enfin, le pays comprend deux villes ayant un Conseil municipal, trente-sept villes de moindre importance ont un conseil municipal avec pouvoirs restreints. Soixante-sept villages ont une forme d'administration électorale locale, les autres bourgs ou hameaux sont administrés par des Panchayats, ou conseil des anciens, institution la plus ancienne et la plus courante de l'Inde hindoue.

Les résultats obtenus par Mysore sont remarquables. Cela est dû surtout à la longue suite de Monarques éminents qui ont su s'entourer de ministres éclairés. Les statistiques sont du reste tout à la louange de cet Etat.

Au point de vue de l'éducation, Mysore est même légèrement en avance sur l'Inde Britannique. Le gouvernement dépense en moyenne 400.000 Roupies par an pour l'éducation; 57 % des garçons et 15 % des jeunes filles en âge de suivre les cours vont à l'école. Le pourcentage des lettrés est comparable à celui de l'Inde Britannique : 14,4 pour les garçons et 2,2 pour les filles alors que les chiffres anglais sont de 14,4 et 2,0. Indiquons en passant que certains Etats du Sud ont un pourcentage encore plus élevé, 38 % à Travancore, 31 % à Cochin.

Mysore a fourni un très gros effort en ce qui concerne les travaux publics. L'électrification des campagnes est très vivement poussée grâce au barrage entrepris aux chutes du fleuve Kaver à Sivásamundram.

Pour mieux résumer l'effort d'un Etat, rien ne vaut l'analyse de son budget. Voici les dépenses de Mysore au cours de l'exercice 1929-1930.

Administration	Rs	658.000	soit 18 %
Education		507.000	14 %
Intérêts de la dette publique		365.000	10 %
Palais (dépenses personnel- les)		261.000	7 %
Armée		188.000	5 %
Police		163.000	4,5 %
Pensions et crédits divers..		151.000	4 %
Communications		142.000	4 %
Irrigation		140.000	4 %
Médecine (Assistance publi- que)		116.000	3,5 %
Justice		103.000	3 %

Ce budget, qui paraît normalement constitué, passe pour tout à fait remarquable aux Indes, où il est une exception. Du reste, seuls six Etats peuvent se vanter dans l'Inde entière d'avoir une constitution analogue. Et cependant, même dans ces six Etats, il n'y a « pas de liberté de presse, pas de liberté de parole, pas de liberté d'association. La déportation, l'emprisonnement, la saisie des biens peuvent être infligés à toute personne sans même un semblant de jugement et par le seul Fiat de l'exécutif ». (Carmukg Nihal Singh).

S'il en est ainsi dans ces Etats modèles, on juge de ce que doivent être les autres Etats, ceux du type féodal. Dans ces Etats il n'y a qu'une seule forme de pouvoir : le monarque. De lui dépend la bonne administration comme il peut couvrir la gabegie la plus grande. Il est absolument impossible de décrire la Constitution d'un Etat du type Rajput féodal vu l'absence totale de Constitution. Le Prince est censé tout diriger, il s'en remet généralement à un premier ministre ou Dewan des soins de l'Administration, il appartient à ce ministre de demeurer bien en cour.

Tel monarque indien dépense plusieurs centaines de mille roupies pour l'entretien de son chenil, cependant l'Etat manque d'hôpital bien organisé et l'éducation y est, pour ainsi dire, inexistante. Un autre est tristement célèbre pour les méthodes employées quant au recrutement des femmes du Zenana. Un troisième sera criblé de dettes et pressurera ses sujets qui n'ont personne pour les défendre, l'intervention anglaise ne se produisant que lorsque les abus risquent d'amener une révolte. Faut-il, à titre d'exemple, citer un décret du Maharajah d'Alwar, un des Princes les plus cultivés et les plus distingués parmi les Rajuts ? « Une réunion de plus de cinq personnes sera présumée être une réunion publique selon l'esprit de ce décret, et le sera jusqu'à preuve du contraire. Il ne doit être tenu aucune réunion publique pour la discussion d'un sujet capable de provoquer des troubles, ou pour la discussion de tout sujet politique, ou pour l'étalage ou la distribution de tout écrit ou de tout imprimé se référant à un tel sujet.

Au cours d'une réunion, il ne faut ni exposer, ni discuter un sujet politique, ni faire quoi que ce soit de contraire à l'intérêt de l'Etat d'Alwar, de son Gouvernement, de son souverain, ni quoi que ce soit de contraire aux intérêts de Sa Majesté, le Roi, Empereur de l'Inde, ou ceux de tout autre Prince régnant de l'Inde. Toute personne trouvée coupable sera punie de cinq ans de prison ou d'une amende de 2.000 roupies. Les coupables pourront être déportés si cela est jugé nécessaire. »

Il est inutile d'insister sur cette proclamation suffisamment explicite par elle-même et d'un énoncé suffisamment indéterminé pour pouvoir être appliqué à un très grand nombre de cas. Toutefois, de tels exemples pourraient paraître reproduire un cas isolé. Nous indiquerons donc le budget d'un des meilleurs Etats raputs, Bikaner, dont le Maharajah a été délégué des Etats de l'Inde à la Société des Nations et qui est un des membres les plus éminents de la Conférence de la Table Ronde en même temps qu'un des plus nobles représentants de ces Monarqueschevaleresques et tout-puissants. Voici le budget de Bikaner pour l'exercice 29-30 :

Liste civile	1.255.000 Rs
Mariage du Prince	825.000
Bâtisses et routes	618.284
Agrandissement du Palais royal.....	426.614
Famille royale	224.865
Education	222.279
Santé publique	188.138
Travaux publics	30.761
Travaux d'assainissement	5.729
	3.797.470

Ces chiffres se passent de tout commentaire, on doit toutefois se rappeler que Bikaneer a pour monarque un Prince distingué.

On conçoit facilement que cette situation fasse contraste avec celle de l'Inde Britannique. Malgré toute la différence pouvant séparer un Etat féodal de l'Inde anglaise, leurs rapports étroits révèlent une différence et condition qui ne peut manquer de frapper les sujets des Etats. Ceux-ci sont constamment appelés à se rendre en territoire anglais, soit qu'ils y aient des parents, soit surtout que les nécessités de leurs affaires l'exigent. Le contraste est trop grand pour ne pas être éloquent, il aurait probablement motivé des troubles sérieux sans l'autorité suprême qui couvre et protège les Princes. Afin de ne pas apporter dans cette étude l'écho des luttes actuelles, nous citerons une conclusion du *Times*, journal anglais qui ne peut certes pas être accusé d'idées avancées, surtout en 1853, époque où il écrivait : « La main de fer de la Grande-Bretagne a maintenu les Princes sur leur trône en dépit de leur imbécillité, de leurs vices et de leurs crimes. » Ces paroles ne peuvent certes pas s'appliquer à de nombreux princes dont le gouvernement honore l'Inde, elles pourraient, toutefois, concerner un grand nombre des chefs appelés à gouverner quelques-uns des 562 Etats de l'Inde où, selon les termes de Pandit Motilal Nehru, « la seule loi est la volonté des Princes ».

Il est incontestable que tout mouvement qui agiterait profondément la masse hindoue aurait sa répercussion dans les Etats, et ce, en dépit de toutes les mesures

préventives qui pourraient être prises. L'agitation politique actuelle n'a pas encore eu de répercussions profondes dans les Etats où tout mouvement nationaliste peut être rapidement et sévèrement réprimé. Toutefois, les leaders du Congrès ne restent pas inactifs. Dans l'Inde britannique se forment des associations de sujets d'Etats qui s'inspirent des directives des Motilal Nehru, des Jiwarlal Nehru, des Patel, pour ne pas dire des Gandhi. Depuis une dizaine d'années existe l'Association des sujets des Etats indiens, association sans grande influence directe mais dont l'existence même traduit un état d'esprit nouveau. Son président, Ram Chandra Rao, déclarait déjà en 1927 : « Afin que soit rapidement atteinte l'indépendance « Swaraj » de l'Inde, les Etats indiens doivent entrer en relations constitutionnelles avec l'Inde Britannique, et les sujets des Etats doivent obtenir une place déterminée afin de pouvoir exprimer leur opinion en toute matière concernant la nouvelle Constitution qui pourrait être adoptée pour l'ensemble de l'Inde... »

Depuis lors, l'idée a fait des progrès. Elle n'a échappé ni au Gouvernement Britannique ni aux nationalistes hindous. Il nous restera donc à étudier quel est le rôle des Princes au cours du mouvement actuel, quelle est la voie dans laquelle ils pourront être appelés à s'engager.

SEPTIÈME PARTIE

CHAPITRE PREMIER

LES ÉTATS ET LA SITUATION POLITIQUE ACTUELLE. TENDANCE A LA FÉDÉRATION

« L'Inde est, de fait comme de droit, un tout géographique. L'union intégrale existant entre les États et l'Empire Britannique ne consiste pas seulement en leurs relations avec la Couronne britannique mais aussi en leurs intérêts croissants en ces questions intéressant le pays auquel ils appartiennent, eux aussi bien que les provinces britanniques. »

Cette remarque date de 1919, elle se trouve dans le fameux rapport Montagu Chelmsford. Depuis lors, les liens d'intérêts communs existant entre les États et l'Inde Britannique n'ont fait que s'accroître. D'une part, l'augmentation des relations commerciales, les facilités toujours plus grandes de déplacement, d'autre part, la diffusion et l'influence de la presse, le zèle du Congrès national, la propagande de nombreux patriotes, tout contribuait à créer un sens national aux Indes. Il est

incontestable que toute mesure touchant l'Inde anglaise doit intéresser les Etats, elle ne peut qu'avoir des répercussions certaines.

Si l'on augmente les libertés présentes dont jouissent actuellement les Indiens de l'Inde Britannique peut-on « concevoir que le peuple des Etats enflammé par les même ambitions et les mêmes aspirations que le peuple de l'Inde Britannique, se soumettra tranquillement à une telle tyranie ou que le peuple de l'Inde Britannique qui a, avec les sujets des Etats les liens les plus étroits de famille, de race, de religion acceptera que ses frères qui se trouvent de l'autre côté d'une ligne imaginaire soient gouvernés par de petits autocrates tandis qu'ils auront eux, l'avantage d'une forme quelconque de gouvernement responsable (constitutionnel). »

Cette vérité énoncée par le grand leader nationaliste Pandit Motilal Nahru en ces termes violents n'a nullement échappé aux législateurs anglais ni aux Princes eux-mêmes dont un grand nombre réalisent que leurs intérêts personnels se confondent avec ceux de leurs sujets.

Insensiblement, le désir de conciliation et de progrès nécessaire a fait naître l'idée de fédération. Sans aller chercher dans l'histoire les formes anciennes du Raj indien, sans vouloir rappeler l'époque si glorieuse de l'empereur Asoka, nous nous contenterons de citer le Rapport de 1919 sur les Réformes Constitutionnelles Indiennes.

Dès cette époque, Lords Montagu et Chelmsford

écrivait : « En envisageant l'avenir, nous ne pouvons nous représenter l'Inde que sous l'apparence extérieure d'une sorte de fédération. »

Cette idée a, depuis lors, été reprise par les représentants de l'opinion officielle britannique comme par les nationalistes indiens. Enfin, un grand nombre de Princes se sont ralliés à cette opinion et ont publiquement fait savoir qu'ils lui donnaient toute leur approbation. Et, certes, ce n'étaient pas les Princes les plus libéraux qui faisaient de telles déclarations puisque parmi eux on trouve le nom des Maharajahs d'Alwar, de Bikaner (discours du 8 septembre 1928) et de Patiala (février 1929).

Le rapport, si souvent cité, du Comité, sur les Etats indiens, se prononçait très nettement dès 1928 sur l'adoption de mesures favorables à la Fédération.

Sir Simon, dans sa lettre du 16 octobre à M. Ramsay Macdonald, écrivait : « Il paraît clair que nous ne pouvons pas nous permettre d'ignorer les réactions que constitue la présence des Etats au sujet des problèmes que nous étudions dans l'Inde Britannique. Nous ne pouvons ignorer non plus, les répercussions possibles que pourrait entraîner, pour les Etats, l'adoption des mesures concernant l'Inde Britannique. En certains points un contact inévitable doit se produire. » Cette déclaration du Président du Comité Simon devait entraîner la lettre du 25 octobre de M. Macdonald, lettre qui annonçait la création de ce qui devait être plus tard la Conférence de la Table Ronde et qui constitue un pas de plus vers la réalisation de l'idée fédérale.

De leur côté, les chefs du parti nationaliste ne pouvaient se permettre d'ignorer le problème des Etats. En l'état actuel de la lutte, une seule solution était pratiquement possible pour eux, celle préconisée par de nombreux représentants de la Couronne : la Fédération. Sachant fort bien qu'ils ne pourraient faire œuvre durable s'ils négligeaient les Princes ou prenaient à leur égard une attitude intransigeante, Pandit Motila Nehru écrivait dans son Rapport qui est la somme des aspirations du Congrès National Indien : « Si les Etats indiens sont désireux de se joindre à une telle fédération après avoir réalisé tout ce qu'implique l'idée fédérale, nous accepterons, de grand cœur, leur décision... Nous espérons et nous avons confiance que, à la lumière de l'expérience acquise, les Etats indiens se décideront à joindre formellement la fédération » (celle formée par les provinces actuelles de l'Inde anglaise ayant à leur tête un Parlement indien...).

Nous pourrions multiplier ces citations. Nous avons déjà vu que le Comité des Etats indiens était favorable à cette idée de fédération, n'insistait-il pas sur cette idée lorsqu'il écrivait : « Il n'y a rien dans notre proposition qui puisse empêcher l'adoption d'une forme fédérale quelconque. Il n'y a rien qui puisse empêcher un Etat important ou un groupe d'Etats d'entrer un jour en une union plus étroite avec l'Inde Britannique. » Faut-il citer encore l'opinion des Princes. Dans son discours du 31 octobre 1929, le Maharadjah de Bikaneer déclarait que les Princes « ont ouvertement exprimé leur opinion, disant que la solution finale et le but suprême du problème

indien actuel — lorsque les circonstances seraient favorables et le moment propice — est la fédération, mot qui ne comporte aucune appréhension pour les Princes ni pour les Gouvernements des Etats ». Le rapport de la Commission statutaire indienne s'est non seulement prononcée en faveur de l'idée fédérale, mais abandonnant le plan des généralités, il a essayé d'étudier les éléments principaux de cette fédération.

Du reste, certaines mesures prises au cours des dix dernières années ont concrétisé cette tendance vers un mouvement fédéral. Nous en avons indiqué quelques-unes — la Chambre des Princes entre autres — et aurons l'occasion de revenir sur cette institution.

CHAPITRE II

DIFFICULTES A SURMONTER POUR LA REALISATION D'UNE FEDERATION INDIENNE

On pourrait se demander comment il se fait qu'en dépit de cette concordance d'opinions l'idée fédérale ne soit pas encore entrée dans le domaine des réalisations rapides. La réponse réside en la position toute spéciale des Etats indiens.

L'idée fédérale implique l'abandon de la souveraineté extérieure et l'abandon partiel de la souveraineté intérieure en ce qui concerne les questions faisant partie du pacte fédéral, questions réservées au Gouvernement fédéral proprement dit, Gouvernement qui est superposé à celui de chaque Etat. De plus, au point de vue pratique, la fédération implique une certaine égalité entre les divers Etats fédérés. Or, c'est cette égalité qui fait défaut aux Indes, c'est encore cette soumission à un pacte fédéral qui heurte certaines mentalités. En effet, la plupart des fédérations actuelles sont l'aboutissement logique d'anciennes confédérations d'Etats, la confédération constituant une sorte de stage préalable

à la fédération. Or cette expérience fait complètement défaut aux Etats indiens.

Au début de cette étude, nous avons donné un aperçu rapide de la diversité géographique, politique et ethnique des Etats de l'Inde. Il est nécessaire d'insister sur cette diversité et cette complexité et de demander aux chiffres des précisions nécessaires.

Sur les 562 Etats de l'Inde proprement dite (Birmanie, North Western Frontier et Baluchistan étant exclus), 454 ont une superficie inférieure à 1.600 km², 372 ont un budget annuel inférieur à 100.000 roupies et 452 ont moins d'un million d'habitants. Si l'on veut préciser plus encore et insister sur l'anomalie de certains Etats, les statistiques nous révèlent l'existence de 15 Etats ayant moins d'un mille carré de superficie, alors que 27 ont juste 1 mille carré, 3 Etats ont moins de 100 habitants et 5 moins de 100 roupies de revenu annuel. Le record appartient à 2 Etats dont l'un a 32 habitants alors que l'autre a un revenu annuel de 20 roupies, soit 190 francs par an.

Ces chiffres paraissent ridicules, ils n'en sont pas moins, exacts, on conçoit donc facilement qu'avant d'aborder toute réalisation pratique de l'Etat fédéral, il faut éliminer ce fouillis de Principautés. Deux solutions sont possibles. L'assimilation de certaines de ces petites principautés par des provinces Britanniques, leur union à d'autres Etats indigènes voisins. Quelle que soit la méthode adoptée, elle nécessitera de longues et pénibles négociations entre les Etats appelés à disparaître, la Couronne qui a garanti à ces Etats leurs privilèges et l'Inde Britannique ou les Grands Princes Indiens. De

toutes façons, il y aura des intérêts à ménager, des concessions à faire, des heurts à éviter. Ceci n'est l'œuvre, ni d'un jour, ni d'une seule volonté.

D'aucuns ont voulu faire un rapprochement entre la situation de l'Inde et celle de la Confédération germanique de 1815. Ce rapprochement n'est que superficiel. En effet, malgré les nombreuses oppositions entre les Princes allemands, ils avaient des liens communs. La Confédération germanique groupait un ensemble d'Etats parlant la même langue, de cultes différents mais qui ne s'opposaient pas aussi fortement que l'Hindouisme et la religion musulmane. Sauf quelques exceptions (les villes libres), ces Etats avaient la même forme de Gouvernement : un Gouvernement monarchique, soit qu'il s'agisse de l'Empire d'Autriche, de royaumes, de grands duchés, de duchés ou de principautés.

Or, aux Indes, il y aurait lieu d'unir non en Confédération d'Etats, mais en Etat fédéral, des provinces de l'Inde Britannique jouissant d'une constitution moderne et des Etats qui en sont encore à la période féodale et au régime du bon plaisir.

Il y a là une antinomie caractérisée, sans parler d'une opposition violente et de races et de religions. Du reste, ces difficultés ont eu l'occasion de s'affirmer lors de la création de la Chambre des Princes qui n'a su se concilier la sympathie de certains Etats — les plus importants.

Pour grands que soient ces obstacles, ils ne sont pas insurmontables; il faut jeter les fondements nécessaires à la fédération et permettre au temps de faire son œuvre de nivellement.

C'est, du reste, ce qui a été préconisé par la Commission Simon elle-même, qui a cru pouvoir donner en exemple la première fédération Canadienne de 1867. Celle-ci, en effet, ne comprenait que les trois pays de New-Brunswick, Nova Scotia et la vieille province de Québec et Montréal. En vue de permettre l'adhésion de nouveaux pays, le Préambule de la Constitution Canadienne déclarait : « Et vu qu'il est nécessaire de prendre des dispositions en vue de l'admission éventuelle dans l'Union d'autres parties de l'Amérique Britannique du Nord...il sera légal que la Reine, avec l'avis de son Conseil privé, sur la demande du Parlement canadien... admette ces Colonies ou Provinces dans l'Union, conformément aux clauses et conditions contenues dans le Préambule de la Constitution... »

Cette réserve, qui a permis au Canada de s'assimiler progressivement divers pays ou colonies (colonie du Saskatchewan et de l'Alberta, terres de la Compagnie de la baie d'Hudson), serait très utile pour l'Inde, en ce qu'elle permettrait l'adhésion de certains Etats suivant les circonstances et le moment le plus favorable à leur adhésion.

CHAPITRE III

FORMES POSSIBLES DE LA FEDERATION.

CE QUI A DEJA ETE REALISE

Le mot de fédération est couramment employé de nos jours aux Indes par les représentants des divers partis, mais la répétition d'une idée n'implique pas la compréhension parfaite des conséquences qu'elle entraîne. Ceci paraît entre autres devoir être le cas de certains Princes qui, peu au courant du droit ou de la politique, semblent vouloir se payer de mots.

On doit à la commission Simon d'avoir tracé les grandes lignes essentielles d'une Fédération, effort qui n'a d'autre but d'après les termes mêmes de la Commission « que de quitter le domaine des généralités et des aspirations vagues ». D'après la Commission Statuaire indienne, seraient membres de la Fédération les Etats indigènes de premières classe et les Provinces de l'Inde Britannique. Celles-ci auraient leur législature propre avec un ministre responsable devant le Parlement, l'exécutif serait entre les mains du Gouverneur. Les Etats retiendraient toutes leurs prérogatives actuelles, c'est-

à-dire leur souveraineté interne sous réserve de l'abandon pour certains d'entre eux de la fixation de droits de douane aux frontières de leurs Etats.

Provinces et Etats dépendraient d'un pouvoir législatif central composé de représentants des divers membres de la fédération. Les attributions de ce pouvoir législatif seraient limitées strictement aux questions d'intérêt commun entre Etats et Provinces. Il a été souvent parlé de ces questions d'intérêt commun sans que celles-ci aient été précisées. Sans vouloir en faire une liste limitative, elles pourraient principalement avoir trait : au tarif douanier, aux chemins de fer, postes, télégraphes, téléphones, routes et voies aériennes, questions bancaires et monnaie ainsi qu'à toute forme d'imposition susceptible d'affecter les Etats. Cette liste n'est certes pas limitative, puisqu'elle laisse de côté certains points, tels que la représentation des sujets indiens, soit des Provinces, soit des Etats, à l'étranger; elle donne toutefois une idée générale de ces questions qui devraient dépendre du pouvoir législatif fédéral.

Les décisions prises par le législatif seraient appliquées par un pouvoir exécutif également composé de représentants des Provinces et des Etats. Il faudrait néanmoins faire nettement admettre que le fait d'adhérer à la Fédération implique pour un Prince la soumission aux décisions de l'exécutif alors même que tous les Etats n'y seraient pas représentés. C'est cette mesure qui froisse le plus les Princes très jaloux de leur souveraineté, c'est encore celle qui se différencie le plus d'avec le régime actuel. En effet, il est déjà des questions

d'intérêt commun et nous en avons étudié quelques-unes, entre autres, les postes et voies ferrées. Mais alors que toute mesure prise par le Gouverneur général en son Conseil fait l'objet soit de traités soit de conversations entre les représentants de la Couronne et les Princes, ceux-ci devraient admettre que les décisions prises par les représentants des Etats au sein de la Fédération auraient force de loi pour tous les membres de la Fédération. Il y aurait là source à de nombreuses difficultés et une période d'adaptation assez longue serait nécessaire pour les Princes, les Provinces étant déjà habituées à dépendre d'un pouvoir exécutif puissant.

Le fait que seules les questions comprises dans le Pacte fédéral pourraient être discutées par le pouvoir législatif nécessite la création d'une Cour Fédérale suprême. Celle-ci aurait qualité pour trancher les différends que pourrait soulever l'empiétement du législatif sur des questions que certaines parties pourraient prétendre ne pas être d'intérêt commun.

Ces quelques indications étaient indispensables pour indiquer les bases de tout Etat Fédéral. Si l'adoption d'une nouvelle Constitution était imminente, si l'Inde était mûre pour le fédéralisme, il y aurait lieu d'entrer plus avant dans les détails, d'ébaucher la composition du législatif, de l'exécutif et de la Cour Fédérale. Mais en l'état actuel des choses, il ne saurait être question d'adopter à brève échéance une forme fédérale quelconque, trop d'obstacles s'y opposent, ne serait-ce que l'existence de cette poussière d'Etats minuscules.

D'aucuns ont proposé que les divers conseils de la

future fédération indienne comprennent des membres permanents et des membres temporaires. Les membres temporaires devant représenter les petits Etats indiens et étant élus par eux. Ce serait là une solution ingénieuse, mais il ne saurait être question de fédération si l'on veut préserver l'existence d'Etats qui sont beaucoup trop petits pour avoir une communauté d'intérêts quelconque avec d'autres incomparablement plus grands et plus avancés.

Vouloir dès maintenant préciser la composition du législatif ou de l'exécutif, en indiquer les membres et leur nombre serait plus une œuvre d'imagination ou de fantaisie qu'une étude sérieuse; la question n'est pas encore assez avancée pour qu'on quitte le domaine des grandes règles du droit international si ce n'est pour entrer dans celui des anticipations très hasardées.

C'est là du reste l'attitude suivie par tous les partis. Il semble que toute mesure nouvelle doive suivre la voie déjà tracée par la Chambre des Princes et la proposition du Comité Butler relative à la dissociation des pouvoirs actuels de Gouverneur général en son Conseil qui ne serait plus que Gouverneur général chaque fois que l'intérêt des Etats indigènes serait en jeu.

Nous avons déjà eu l'occasion de parler de la Chambre des Princes, il convient maintenant d'insister sur les attributions de cette institution.

Fondée en 1921, son inauguration donna lieu à une très imposante cérémonie dans le palais de Shah Jahan, à Delhi. Le Duc de Connaught parlant au nom du Roi Empereur déclarait, au cours de l'audience solennelle

de 8 février tenue dans la magnifique Diwan-I-Am, salle de l'audience publique des Grands Moghols :

« Au cours de ma précédente déclaration, j'ai répété l'assurance déjà donnée en de nombreuses occasions par mes prédécesseurs royaux et moi que les privilèges, droits et dignités des Princes de l'Inde seraient maintenus dans toute leur intégrité. Les Princes peuvent être assurés que cette promesse solennelle reste inviolée et inviolable. »

Les nécessités économiques rendant la création de cette Chambre des Princes nécessaire ne pouvaient en effet faire oublier à la Couronne ses engagements si souvent répétés. De plus, les Princes étant pour le Gouvernement dominant un appui sûr et un très fidèle soutien, la Couronne s'efforçait d'apaiser d'avance toutes les inquiétudes que cette Chambre pouvait provoquer auprès de monarques soucieux de conserver intacte la moindre parcelle de leurs droits de souveraineté existants.

Toutefois, la nouvelle institution devait laisser de côté les petits Etats, jagirs, principautés au nombre d'environ 330 qui n'étaient pas représentés, soit qu'ils fussent trop petits, soit que leurs Princes soient obligés par la force même des choses d'adopter en fin de compte toutes les mesures préconisées par la Chambre. C'est justement cette crainte de se voir opposer des mesures approuvées par un ensemble d'Etats qui a amené le plus grand des Princes indiens, le Nizam d'Hyderabad, à rester en dehors de l'institution nouvelle.

Cet exemple devait être suivi par d'autres grands

Etats, Indore et Travancore entre autres. Cependant, l'acte créant la nouvelle assemblée s'était efforcé de protéger une fois pour toutes l'indépendance relative des divers Etats entre eux. En effet, « les traités et les affaires intérieures de chaque État, les intérêts, dignités, pouvoirs, privilèges et prérogatives de chaque Prince et de chaque Chef, de leurs Etats comme des membres de leur famille, ainsi que les actes de chaque Monarque pris individuellement, ne sauraient être discutés dans cette Chambre.

» La création de la Chambre ne saurait en aucune façon affecter les engagements et les relations de chaque Etat avec le Vice-Roi ou Gouverneur général (y compris le droit de correspondance directe); aucune recommandation de la Chambre ne saurait de même préjudicier en aucune façon les droits ou restreindre la liberté d'action de n'importe quel Etat. »

La Chambre des Princes a qualité pour discuter certaines questions d'intérêt commun que nous avons étudiées précédemment, telles que voies ferrées, postes, télégraphes. Elle a encore qualité pour s'efforcer d'amener la codification des coutumes et usages du Bureau politique, c'est-à-dire qu'elle s'efforce de créer une sorte de jurisprudence des relations existant actuellement entre les Etats et la Couronne, et enfin la Chambre a qualité pour discuter de la répercussion possible que pourrait avoir pour eux l'établissement de certaines réformes accordées à l'Inde Britannique.

Afin de mieux être à même de remplir sa tâche, la Chambre, qui ne se réunit qu'une fois par an à Delhi,

a formé un Comité permanent chargé de rester en rapports étroits et constants soit avec le Secrétaire du Bureau politique, soit avec le Vice-Roi. Au cours des réunions passées, les Princes se sont efforcés d'accentuer le fait que leurs rapports devaient exister non avec le Gouvernement de l'Inde mais avec le représentant de la Couronne. Ils ont été ainsi amenés à demander à traiter non avec le Gouverneur général en son Conseil, mais avec le Vice-Roi. Ils réclament encore la création de Comités nommés par le Vice-Roi pour la discussion de toute question d'intérêt commun entre le Gouvernement de l'Inde Britannique et les Etats. Enfin, ils ont insisté sur leur désir de voir les Résidents recrutés spécialement et principalement parmi d'anciens élèves des grandes Universités anglaises.

Cette œuvre de la Chambre des Princes est louable, mais elle est peu efficace et ne semble pas nécessiter la réunion de Princes venus des extrémités du continent indien. Il semble que l'organisme ainsi créé, les ennuis provoqués, les dépenses occasionnées n'aient pas répondu au but proposé ni aux fins espérées.

D'une part les restrictions apportées pour conserver la souveraineté interne des Princes, d'autre part leur caractère même étaient autant d'obstacles qui paralysaient toute tentative d'action réellement efficace. Nous avons déjà été amenés à constater combien les Princes étaient soucieux de toute question relative à l'étiquette et aux honneurs qu'ils estiment leur être dus. Les questions de privilèges et de précédences font perdre inutilement un temps précieux lors de toute réunion

de la Chambre des Princes. Certains, de familles illustres et anciennes, ressentent comme un affront les honneurs rendus à un monarque d'un Etat plus important que le leur mais de famille moins noble. La différence d'éducation existant entre les Chefs se fait encore cruellement sentir. Nombre de Princes suivant les réunions sont totalement incapables de comprendre les sujets traités ou de suivre les discussions qui se font en anglais, vu l'absence d'une langue indienne commune. La plupart des monarques sont plus préoccupés de s'éblouir mutuellement par leurs dépenses, le nombre de leurs autos, la splendeur de leur suite que par le zèle qu'ils apportent à traiter des sujets cependant d'une très grande importance. La Conférence annuelle qui se tient à Delhi en février — la saison agréable — est contemporaine des matches annuels de polo, sport cher à de très nombreux Princes, et l'on a vu telle victoire d'une équipe avoir des répercussions sinon déclarées du moins innouées sur les réunions. Jodpur, Jaipur, Kashmir jouent personnellement dans leurs équipes et les réunions de février voient leur attention se partager entre les discussions et les jeux. Nombreux sont les Princes qui se contentent de lire des sujets préparés à l'avance par leurs ministres et qui, par la suite, privés de ces mêmes ministres, sont totalement incapables de soutenir une discussion qui n'est souvent pour eux qu'une ennuyeuse corvée. Cela est si vrai, il y a là un tel obstacle à tout travail sérieux que Lord Irwin, Vice-Roi et Président de la Chambre des Princes, s'est cru autorisé à blâmer d'une façon générale ces Princes qui se désintéressent

des débats alors qu'il félicitait chaudement les Maharajahs d'Alwar et de Bikaneer, orateurs consommés, diplomates habiles, qui étaient surtout les animateurs des réunions et qui presque seuls pouvaient exposer un sujet et développer une thèse *ex tempore*.

Le seul énuméré de ces difficultés fait saisir les très nombreux obstacles, souvent insoupçonnés, auxquels se heurte toute tentative de fédération pour les Etats. Cela est si vrai que le Maharajah de Patiala, chancelier de la Chambre des Princes, a pu déclarer que celle-ci « était presque inutile pour le but que se proposaient les Princes ».

Il y a lieu d'insister sur le fait que la Chambre des Princes n'est pas un corps fédéral et n'est qu'un premier pas vers la fédération. Elle n'est pas un corps fédéral car elle n'envisage les questions que du seul point de vue des Princes et ne se soucie pas de l'intérêt des Provinces de l'Inde Britannique.

Il y aurait donc lieu de créer ces Comités préconisés par le Comité Butler et qui étudieraient les questions d'intérêt commun avec les représentants de l'Inde Britannique afin d'aboutir à une solution utile et avantageuse pour les deux parties. Nous avons déjà examiné les rouages de la Chambre, il n'est point nécessaire de les approfondir. La Commission Simon, elle, envisageait la création d'un Conseil comprenant des représentants des Etats, nommés en partie par les Princes et en partie par le Vice-Roi. Ces représentants discuteraient avec des délégués envoyés par les Provinces. Le rapport Simon comme celui de Butler demandent que le Secrétaire

du Bureau politique soit membre d'office de ce Conseil, vu ses compétences spéciales et les relations personnelles qu'il est forcé d'entretenir avec les souverains indigènes.

Les Princes, comme les représentants de l'opinion anglaise ou du Congrès national indien sont d'accord pour demander un organisme administratif et politique chargé de défendre les intérêts des monarques indigènes. Toute mesure nouvelle, toute modification au statut actuel doit forcément nécessiter des pourparlers avec les Princes.

Nous avons constaté que l'actuelle Chambre des Princes de l'aveu même de son chancelier, ne semble pas répondre pleinement au but proposé. Il y aurait donc lieu de se demander s'il ne serait pas possible d'envisager la création d'une Chambre des Etats au lieu d'une Chambre des Princes. Cette mesure aurait de nombreux avantages. Elle rendrait plus aisées les discussions avec les délégués des Provinces. Ceux-ci discuteraient avec leurs pairs, avec des ministres d'Etats, hommes politiques comme eux, plutôt qu'avec des Princes imbus de leurs pouvoirs et de leurs dignités. Certes ceux-ci admettraient difficilement de déléguer leurs pouvoirs à des ministres, mais qui dit difficulté ne dit pas impossibilité. Du reste, tous les Princes ne sauraient être admis au sein du Conseil tel qu'il est proposé par les Comités Butler ou Simon; dans ces conditions, il est très probable que nombreux seraient les Rajahs qui préféreraient être représentés par des hommes politiques choisis pour leur compétence et dont ils ne sauraient être jaloux, plutôt que de voir leur sort confié à des Princes qui ne sauraient avoir la

compétence de certains de leurs sujets. D'autres encore trouveraient ainsi un moyen de se décharger d'obligations qu'ils trouvent fastidieuses.

Ce n'est là qu'une suggestion, elle ne saurait trouver d'application immédiate aux Indes, les esprits n'ayant pas été préparés à cette modification. Toutefois, cette solution semble gagner du terrain, et elle trouve des appuis éminents auprès de légistes ou professeurs de Facultés (Sir R. Iyer, Prof. Garmukh Nihal Singh).

Quelles que soient les mesures adoptées elles tendent toutes vers cette fédération qui semble être le but lointain vers lequel se dirige l'Inde. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que ce mot de fédération ne saurait impliquer l'adoption immédiate d'un pacte fédéral rigide et détaillé. Pour résumer la position future des Etats par rapport à l'Inde fédérale, il suffit de s'en tenir à l'opinion officielle anglaise qui est favorablement accueillie par les Princes.

En voici les grands traits, d'après le rapport de la Commission statutaire indienne.

« Dans le but d'amener une association plus étroite entre l'Inde Britannique et les Etats indiens en ces questions qui concernent l'Inde tout entière, nous proposons... la création d'un Conseil de la plus grande Inde, Conseil qui comprendrait des représentants des Etats et de l'Inde Britannique. Ce conseil aurait voix délibérative et consultative en ce qui concerne une liste de questions dites d'intérêt commun et en ce qui concerne toute autre question d'intérêt commun qui pourrait lui être soumise expressément par le

Vice-Roi... Nous émettons cette proposition comme devant être un premier pas dans cette voie qui doit mener à la fédération de la plus grande Inde. »

Cette proposition est la synthèse même de l'opinion officielle anglaise. Il y a lieu de la comprendre avec les réserves déjà indiquées. C'est-à-dire avec un pacte fédéral très souple qui comprendrait des questions obligatoires pour tout Etats désireux de se joindre à la fédération et des questions subsidiaires facultatives propres à certains Etats et qui pourraient faire l'objet de négociations lors de l'admission de chaque Etat. La rédaction du pacte fédéral devrait donc laisser la porte ouverte afin de permettre aux Etats de venir progressivement à la fédération. D'autres mesures préalables sont nécessaires et opportunes en tant qu'elles facilitent la Fédération. Parmi celles-ci citons la distinction du Vice-Roi agissant en sa qualité de Gouverneur général en son Conseil, où il unit à la qualité de représentant de la Couronne celle de chef du Gouvernement de l'Inde et du Vice-Roi agissant en sa qualité de Gouverneur général représentant de la Couronne et indirectement des intérêts des Princes de l'Inde.

Ceux-ci sont généralement favorables à l'idée de fédération, mais pour la plupart d'entre eux cette idée est encore vague, d'autres sont nettement hostiles à toute mesure qui tendrait à diminuer leurs pouvoirs et prérogatives. Parmi cette catégorie de Princes il y a lieu de compter les représentants des plus grands Etats indigènes. Enfin, tous, quels qu'ils soient, insistent sur le fait que leurs obligations ne les engagent

que vis-à-vis de la Couronne, ils ne reconnaissent d'autre Puissance dominante que la Couronne et d'autre souverain que le Roi Empereur. Cette attitude leur est dictée par le sentiment de leur faiblesse relative par rapport à leur situation vis-à-vis du reste de l'Inde, par leurs sentiments de loyauté chevaleresque et par le respect qu'ils ont de ce Pouvoir souverain qui s'est toujours montré soucieux de protéger les Princes.

Les représentants du parti nationaliste se montrent conciliants vis-à-vis des Princes qu'ils s'efforcent de s'attacher. Eux aussi se sont montrés en faveur d'une fédération, mais n'ont pas voulu dès maintenant affirmer leurs positions en ce qui regarde la situation présente des Etats. L'ennemi immédiat pour le parti du Swaraj est la seule Grande-Bretagne, les Princes passent au second rang; il faut leur donner les apaisements nécessaires sans trop engager l'avenir. Les déclarations de Pandit Motilal Nahru sont symptomatiques : « Au cas où une discussion s'élèverait entre la Commonwealth et un Etat indien au sujet de toute question découlant de l'interprétation des traités, engagements ou Sanad ou de questions analogues, le Gouverneur général en son Conseil pourra, avec le consentement de l'Etat intéressé, référer la question à une Cour suprême qui en décidera. »

Le parti du Congrès admet donc la persistance des Etats mais ne précise pas les relations qui pourraient exister entre ceux-ci et le Gouvernement de l'Inde. En cas d'intervention notamment, le Commonwealth indien serait l'héritier des droits de la Couronne. C'est ainsi

que Pandit Motilal Nehru, le Sieyes du Swaraj, a pu écrire dans son rapport, charte de l'Inde du Congrès national : « Tous les traités passés entre la Compagnie des Indes de l'Est et les Etats indiens, tous les traités signés à une date ultérieure pour autant qu'ils sont en vigueur lors de la promulgation de la Nouvelle Constitution devront lier le Commonwealth.. Ce dernier exercera les mêmes droits et aura les mêmes obligations vis-à-vis des Etats indiens que ceux exercés ou remplis jusqu'à maintenant par le Gouvernement de l'Inde Britannique. » Cette déclaration très formelle semble devoir se passer de tous commentaires. On ne saurait cependant oublier que la Couronne s'est toujours refusée à limiter strictement ses droits et ses devoirs, elle s'est toujours refusée à une déclaration limitative des motifs susceptibles d'amener son intervention. Ainsi la porte est ouverte à tous les arbitraires. En ces matières l'esprit seul compte et la lettre des traités ne saurait protéger les Princes.

Dureste ces derniers le savent; quels quesoient les apaisements que leur donne les Swarajistes, quelle que soit la sympathie des Princes vis-à-vis du mouvement actuel les chefs indiens s'efforcent de resserrer les liens qui les unissent à la Couronne britannique. Nous citerons à ce titre la lettre adressée par le Chancelier de la Chambre des Princes, le Maharao du Cutch, au Roi Empereur.

« Delhi, le 16 novembre.

« Au nom des membres de la Chambre des Princes se trouvant aux Indes, je présente à Votre Majesté, en cette circonstance historique, l'expression de notre plus loyal dévouement à Votre Trône et à Votre Personne. Nous prions pour le succès des délibérations que Votre Majesté vient d'inaugurer. »

CONCLUSION

L'Inde a vu, tour à tour, s'écrouler les empires des Mauryia et des Chandra Gupta, les dynasties afghanes, la gloire des Grands Moghols et la puissance Maharatte. Sur ces ruines s'est élevée la puissance anglaise. Elle a su réaliser cette unité de l'Inde que les Grands Moghols, les Baber, Akbar, Aurang-Zeb, n'avaient pu achever. Le Raj impérial actuel est plus vaste que celui du pieux roi bouddhiste indien Asoka, il est aussi plus durable.

L'hégémonie britannique a laissé survivre près de 600 Etats indigènes, 70 millions d'Indiens sont soumis à des Princes de leur race, reconnaissant la suprématie anglaise et recherchant ses faveurs.

Les Maharajahs, le Nizam sont les derniers vestiges de ces Etats turbulents qui ont fait la gloire mais aussi la faiblesse de l'Hindoustan. Certains n'ont plus qu'une souveraineté nominale, d'autres gouvernent de vastes royaumes.

Une infime minorité d'entre eux voit leurs pouvoirs reconnus par des traités signés par leurs ancêtres et l'Honorable East India Company. Cette minorité comprend les plus grands Etats de l'Inde, ceux qui surent protéger la Compagnie anglaise lors de ses premiers

établissements ou ceux qui surent éviter de se heurter systématiquement aux exigences de cette même Compagnie devenue plus impériale que commerçante. Les Sanads attribués par Lord Canning à l'occasion du transfert à la Couronne des droits de l'East India Company constituent pour de nombreux monarques indigènes la charte de leurs droits et de leurs libertés. Les autres voient leurs prérogatives reconnues par une longue tolérance qui a su donner force de loi à l'usage et à la tradition.

Le maintien des Etats indigènes ne saurait toutefois menacer l'hégémonie britannique, dont ils sont au contraire les plus fidèles soutiens. Les Princes ont fait abandon de leurs droits internationaux à la Couronne et à ses représentants; ils ne sauraient entretenir des relations diplomatiques avec une puissance étrangère, ils ne sauraient accréditer ni recevoir même des charges d'affaires. Au cours de ses voyages hors du territoire indien, le Maharajah le plus puissant a besoin d'un passeport qui lui est délivré par les autorités britanniques.

Ayant fait abandon de leurs droits internationaux, les Princes demandent à l'Angleterre protection contre l'ennemi du dehors et contre leurs propres sujets. En temps de guerre, leur entière coopération est assurée à la Couronne; en temps de paix, ils se doivent de maintenir ces seules forces armées qu'ils sont autorisés à avoir. Les besoins de la défense militaire comme les exigences commerciales demandent le maintien des voies de communications, des relations postales rapides et régulières. Les Princes ont donc fait abandon de leurs

droits de juridiction sur les voies ferrées traversant leurs territoires, ils ont délégué leur pouvoirs au Gouvernement en ce qui concerne les postes, télégraphes, téléphones, la frappe de la monnaie et d'autres questions vitales. Ils s'engagent encore, implicitement, à respecter ces lois humanitaires qui sont communes à toutes les nations civilisées.

Souverains à l'intérieur de leurs Etats, ils ont le droit de lever des impôts, administrer la justice, ils peuvent, en un mot, accomplir tous ces actes d'autorité qui ne risqueraient pas de troubler par leurs répercussions la paix générale. En effet, la Puissance souveraine garantissant aux Princes le maintien de leur pouvoir, elle se doit d'empêcher ces abus qui pourraient dégénérer en révoltes, émeutes ou en une trop grande oppression. C'est ainsi qu'un droit d'intervention permet à la Couronne et à ses représentants d'éviter de couvrir de son autorité impériale les abus les plus graves. La tradition politique et administrative limite les causes d'intervention au cas où des désordres graves viendraient à s'élever à l'intérieur d'un Etat, au cas de maladministration flagrante, au cas où un Prince chercherait à diviser ou démembrer son royaume, par héritage, pour ne citer que cet exemple. Ces cas d'intervention ne sont cependant pas limitatifs, la puissance souveraine s'est toujours refusée de définir ses droits, ne voulant pas, par là, les limiter ou les affaiblir.

La suprématie britannique a eu des effets heureux et pour les sujets des Etats indigènes et pour les Princes eux-mêmes. Alors que ceux-ci étaient toujours menacés

par les intrigues des cours orientales, par l'ambition de leurs voisins, ils sont assurés d'un règne paisible qui, leur permet de jouir en paix de leurs droits et de leurs prérogatives. Pour certains, cette certitude a été cause d'un relâchement du sens de leurs responsabilités et de leurs devoirs, d'autres ont su profiter de leurs attributs souverains pour se consacrer au bien de leurs sujets.

Au point de vue juridique les opinions sont des plus partagées en ce qui concerne la nature du lien unissant les Princes et la Couronne. D'aucuns ont voulu y voir un lien purement féodal. Cette opinion, dont Sir Lewis Tupper s'était fait le champion, a été abandonnée, car elle impliquait que le territoire des Etats appartient au suzerain britannique, dont elle serait la propriété, ce qui priverait de sens les nombreux traités par lesquels la Compagnie et la Couronne reconnaissent la souveraineté et l'indépendance des Princes. D'autres, et notamment Austin et Westlake, refusent toute souveraineté aux Etats indigènes. D'après ces deux éminents juristes, la souveraineté est indivisible, les Princes indiens n'ayant pas de souveraineté internationale ne peuvent prétendre à une part quelconque de souveraineté. Ces théories sont abandonnées de nos jours et les juristes contemporains, Sir H. Maine, Sir Keith, Sir Harcourt Butler, Vyasa Rao, Iyer, Nihal Singh, s'accordent pour reconnaître que les Etats indiens constituent des Etats semi-souverains. C'est là l'opinion classique généralement admise de nos jours en droit international.

Quelle que soit la question de droit, la question de fait ne présente aucun doute. Les Princes n'ont aucune

souveraineté internationale, ils sont tous soumis à la Couronne britannique dont le représentant aux Indes est le Gouverneur général en son Conseil. Les Princes, comme l'autorité anglaise, s'efforcent de faire admettre que les relations des souverains indiens existent avec la Couronne en sa qualité britannique et non en sa qualité impériale. Cette théorie rend impossible le transfert des droits de la Couronne à une tierce personne sans l'accord préalable et le consentement des monarques indigènes. Les deux parties se trouvent donc d'accord pour soutenir la même thèse et c'est ainsi que le Vice-Roi a pu déclarer qu'aucune modification ne saurait être apportée au statut actuel « sans le libre consentement des Princes régnants de l'Inde dont les droits sont reconnus par des traités qu'ils considèrent comme sacrosaints ». Cela est évident; trop de déclarations solennelles, trop de promesses garantissent aux Princes leur situation actuelle. C'est ainsi que Sa Majesté le Roi Empereur George V a pu renouveler « l'assurance répétée donnée en de nombreuses occasions par mes Prédécesseurs royaux et par Moi, de Ma détermination de maintenir toujours intégralement les droits, privilèges et dignités des Princes de l'Inde ».

Nous avons indiqué la présence d'une autre thèse, celle des nationalistes qui prétendent que les relations existant entre les Princes et la Couronne pourraient être transférées au Parlement indien successeur de droit de la Compagnie des Indes de l'Est et de la Couronne britannique. C'est là une théorie, certes, riche de conséquences, mais dont l'application immédiate ne saurait se poser.

A côté de ces affirmations de droit, il y a lieu d'envisager les répercussions des événements actuels qui agitent l'Inde. En effet, les Princes ne sauraient rester indifférents devant le mouvement nationaliste qui agite l'Inde; sans exagérer l'importance de celui-ci, il est incontestable qu'une très lente évolution se produit. Les Princes chercheront-ils le salut dans l'accroissement de leurs droits souverains, dans le maintien de leur despotisme déjà presque tout-puissant. Cette solution que certains envisagent ne semble pas devoir répondre à la situation présente. Le mot de fédération a été souvent prononcé, il est couramment indiqué comme étant le but vers lequel tendent les Etats comme l'Inde toute entière, et ce mot « ne renferme aucune horreur », même pour un Prince d'une autocratie féodale du Rajputana. Mais les Etats sont-ils suffisamment développés pour pouvoir entrer dans une fédération ? Il semble bien que non. Ce peut être un but lointain vers lequel les Princes et l'Inde tout entière doivent tendre, mais la route qui y mène est bien longue, et surtout elle est encombrée par de trop nombreux obstacles.

Sans vouloir présager d'un avenir lointain, il semble que les négociations présentes et une sage politique tendent à aplanir ces difficultés que nous avons déjà énumérées dans le cours de cette étude.

La disparition des petits Etats est une nécessité absolue. Certains ont fait abandon de leurs droits de juridiction criminelle, d'autres ne sont ni assez riches, ni assez puissants, ni assez instruits pour pouvoir défendre leurs droits. Trop nombreux sont les « jagirdars »

qui n'ont que quelques milliers d'habitants, plusieurs sont incapables d'avoir un budget régulier. De justes compensations financières doivent permettre à ces petites principautés d'être absorbées par d'autres Etats ou par des provinces britanniques.

Les Princes doivent encore accorder une forme de constitution parlementaire à leurs sujets. Le régime autocratique et despotique qui est en vigueur dans de trop nombreux Etats ne saurait se concilier avec une fédération dont seraient membres les actuelles provinces britanniques et les autres Etats plus avancés. Au point de vue de l'administration, trois grandes réformes doivent être exécutées, ce sont celles indiquées par Lord Irwin et que le Maharajah de Bikaner a fait adopter par la Chambre des Princes.

a) Les Souverains doivent avoir une bourse privée et leur budget personnel ne saurait se confondre avec celui de l'Etat.

b) Les services publics doivent être assurés d'un fonctionnement normal.

c) Le judiciaire doit être indépendant de l'exécutif, tous les pouvoirs ne sauraient résider en la personne d'un monarque irresponsable.

A côté de ces deux grandes réformes : suppression des petits Etats et meilleure administration politique des Etats pleinement souverains, il en est d'autres qui dépendent du Gouvernement Britannique et qui sont réclamées par les Princes. Ceux-ci, profitant de la situation actuelle et forts de leur qualité d'alliés très fidèles de la Couronne, s'efforcent d'obtenir :

a) Que soient déterminées et définies les causes d'intervention dans l'administration intérieure des Etats.

b) Qu'une partie des droits de douane soit versée aux Etats pour être consacrés à l'amélioration du bien-être des sujets de ceux-ci.

c) Que les Princes soient directement représentés au Conseil exécutif du Gouverneur général et que leurs représentants aient voix délibérative au cours de ces réunions où sont prises ces décisions susceptibles d'intéresser les royaumes indigènes comme l'Inde Britannique.

De leur côté, les représentants de l'opinion publique hindoue demandent la création d'une Chambre des Etats, substituée à l'actuelle Chambre des Princes. Cette Chambre des Etats serait chargée de représenter et de défendre les intérêts des sujets des Etats et non les intérêts des Princes.

Enfin, quelles que soient les aspirations des divers partis en présence, tous sont unanimes à réclamer le maintien d'un pouvoir central fort, seul susceptible de maintenir la paix dans ce vaste continent indien où tant de causes de conflits opposent les races et les religions différentes. Ce Gouvernement central devrait toujours et en toutes occasions avoir le dernier mot, il devrait toujours pouvoir imposer, sans discussion possible, sa volonté aux Princes, comme il devrait toujours pouvoir défendre les droits des souverains indigènes.

Il faut que toutes ces conditions soient pleinement réalisées, il faut que ces changements soient entrés dans les mœurs, tant des Princes que de leurs sujets,

avant qu'il ne puisse être question de cette fédération qui semble devoir être l'idéal, encore très lointain, commun à tous les Indiens vraiment soucieux de la « chose publique », la *res publica*. Ces premiers obstacles surmontés, il pourra alors être question d'envisager de nouvelles réformes qui rendront possible le rêve du leader hindou Chintamani : « Une Inde fédérée obéissant à un Gouvernement responsable qui représenterait réellement les Etats et les Provinces, tel est l'ambition et le désir de tout patriote indien. »

Vu : Le Doyen,
H. BERTHÉLEMY.

Vu : Le Président,
A. DE GEOUFFRE
DE LA PRADELLE.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
S. CHARLETY.

BIBLIOGRAPHIE

- ALI-YUSUF. — *The making of India*. Trubner, 1889, Londres.
Annual Statement of Seaborne Trade and Navigation-India and provincial. Government of India Central Publication. Calcutta.
- BROCKWAY-FENNER (A.). — *The Indian Crisis*. Gollancz, London, 1930.
- CHIROL (V.). — *Indian Unrest*. Macmillan, London, 1910.
- COATMAN. — Director of Public Information. *India in 1928-1929*. Government of India Central Publication Branch. Calcutta, 1930.
- DUTT (R. C.). — *India in the Victorian Age*. Clarendon, Oxford, 1904.
- KEITH (A. B.). — *Speeches and Documents on India Policy 1750-1921*. World's Classics, London, 1922.
- ILBERT. — *The Government of India. Historical Survey*. Clarendon Press, Oxford, 1922.
- Indian Central Committee*. Report of Government of India Central Publication Branch. Calcutta, 1929.
- Indian Central Committee. Supplementary note* by Abdullah al M'Amun Suhrawardy. Government of India Central Publication Branch, Calcutta, 1930.
- Indian States Committee*. Report of the 1928-1929. Government of India Central Publication Branch.
- Indian Statutory Commission*. Report of the Government of India Central Publication Branch, Calcutta, 1930.
- Indian Constitutional Reforms* Report on His Majesty's Stationery Office, London, 1918.
- LEE-WARNER (sir W.). — *The Native States of India*. Macmillan & Co, London, 1910.
- MALCOLM (sir J.). — *The Political History of India*. Murray, 1828, London.

- MACAULAY (Lord). — *Historical Essays*. Collin's Clear Type Press, London.
- MAC DONALD (Ramsay). — *The Awakening of India*. Hodder Stoughton, London, 1910.
- MALLESON (G. B.). — *History of the French in India*. Grant, Edinburgh, 1909.
- MARTINEAU (A.). — *Dupleix et l'Inde française*. Société d'Éditions géographiques, maritimes et coloniales. Paris, 1929.
- NIHAL SINGH-GARMUKH. — *Indian States and British India. Their future relations*. Benares University Press, 1930.
- OWEN (J. Sidney). — *Selection of Despatches*. Clarendon Press, Oxford, 1880.
- Revue de l'Histoire des Colonies françaises*, n° 3, mai-juin 1929.
« Le général-comte de Boigne », par M. Besson.
- SLEEMAN. — *Rambles and Recollections of an Indian Official*. Oxford, University Press, 1915.
- Report of the Committee appointed by the Secretary of State for India to enquire into questions connected with the Franchise and other matters relating to constitutional Reforms*. His Majesty's Stationery, 1919.
- Report of the Indian National Congress. Pandit Motilal Nehru Report*. Allahabad, 1929.
- SMITH (V.). — *The Oxford History of India*. Clarendon Press, Oxford, 1923.
- TUPPER (Sir Lewis). — *Our Indian Protectorate, or an introduction to the study of the relations between the British Government and its Indian Feudatories*. Murray.
- VYASA (Rao). — *The future Government of India*. Macmillan, London, 1910.
- WESTLAKE. — *Principles of International law*.

P. S. — A côté de la bibliographie officielle, l'usage a adopté certains titres communément employés à la place du titre officiel. C'est ainsi que

le *Report on Indian Constitutional Reforms* est plus connu sous le nom de *Montagu-Chelmsford Report*.

le *Report of the Indian States Committee* est plus connu sous le nom de *Butler Committee*.

le *Report of the Indian Statutory Commission* est plus connu sous le nom de *Simon Report*.

Certaines citations de parlementaires hindous comme certains discours du Vice-Roi ont été empruntés aux journaux anglo-indiens : *Statesman*, *Times of India*, *Pioneer Englishman* publiés à Bombay, Calcutta, Allahabad.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	1
--------------------	---

PREMIERE PARTIE

Chapitre premier. — Aperçu géographique et historique.....	9
Chapitre II. — Rôle des Etats Indiens dans la vie actuelle de l'Inde Britannique. Leur origine.....	15

DEUXIÈME PARTIE

Chapitre I. — Les Etats indigènes et leurs relations avec la Puissance Paramount, Puissance souveraine..	29
Chapitre II. — Politique de la Compagnie anglaise des Indes Orientales de l'établissement des Anglais aux Indes en 1813.....	34
Chapitre III. — Politique d'isolement subordonné (1813-1857)...	45
a) Période Politique de lord Hastings. Intervention.....	46
b) Période Politique d'annexion et de non-intervention. Lord Dalhousie	52
Chapitre IV. — Les Etats indigènes et la Couronne. Leurs relations de 1858 à nos jours.....	60
Transfert des droits de l'Honorable Est India C ^o à la Couronne.....	60
Chapitre V. — Politique d'intervention. Ses principales applications	66
a) Affaire de Baroda.....	67
b) Affaire de Mysore.....	69
c) Affaire de Manipur et correspondance entre le Nizam et lord Reading.....	70

TROISIEME PARTIE

RELATIONS ENTRE LES ETATS INDIENS ET LA COURONNE.....	75
--	----

Chapitre premier. — Thèse des Etats indigènes	79
Chapitre II. — Thèse de la Couronne	85
Chapitre III. — Thèse indienne nationaliste.....	89
Chapitre IV. — Critiques adressées par les Etats à la thèse officielle de la Couronne.....	95

QUATRIEME PARTIE

OBLIGATIONS RESPECTIVES DES ETATS ET DE LA PUISSANCE SOUVERAINE..... 98

Chapitre premier. — Obligations d'ordre international.....	99
Chapitre II. — Obligations réciproques de défense et de protection..	105
Chapitre III. — Intervention du Pouvoir souverain dans les affaires des Etats indigènes.....	111
a) Intervention en faveur du Prince	111
b) Intervention pour le bénéfice commun.....	117

CINQUIEME PARTIE

DES RELATIONS ECONOMIQUES EXISTANT ENTRE LES ETATS INDIGENES ET L'INDE BRITANNIQUE..... 121

Chapitre premier. — Questions douanières	125
Chapitre II. — Questions relatives aux voies ferrées	132
Chapitre III. — Questions intéressant l'administration des Postes, Télégraphes, Téléphones	138
Chapitre IV. — Questions relatives à la frappe de la Monnaie....	142
Chapitre V. — Conclusion	146

SIXIEME PARTIE

FONCTIONNEMENT DES RAPPORTS POLITIQUES EXISTANT ENTRE LES PRINCES ET L'INDE BRITANNIQUE 149

Chapitre premier. — Les représentants de la Couronne.....	151
Chapitre II. — Les représentants des Etats.....	159
Chapitre III. — Les réformes administratives envisagées dans les rapports existant entre le Gouvernement de l'Inde et les Etats indiens	165
Chapitre IV. — De l'administration des Etats indigènes.....	168

SEPTIEME PARTIE

Chapitre premier. — Les Etats et la situation politique actuelle. Tendances à la Fédération.....	177
Chapitre II. — Difficultés à surmonter pour la réalisation d'une Fédération indienne	182
Chapitre III. — Formes possibles de la Fédération. Ce qui a déjà été réalisé	186
Conclusion	201

Bordeaux. — Imp. J. Bière, 18, rue du Peugue. — 1931.

